



MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Gewerkschaft und Migration.

Interessenvertretung zwischen Abschottung und Öffnung“

verfasst von / submitted by

Robert Leonhardt, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of

Master of Arts (MA)

Wien, 2017/ Vienna 2017

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears
on
the student record sheet:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft UG 2002

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Dr. Birgit Sauer

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	4
2. ÖGB, Migration und Arbeitsmarkt.....	13
2.1 Interesse am Schutz des Arbeitsmarktes.....	15
2.2 Auseinandersetzungen um das Politikfeld Migration.....	18
3. Das Migrationsregime und die Regulierung des Arbeitsmarktes.....	24
3.1 Internationale und europäische Rechtsnormen.....	25
3.2 Das österreichische Fremdenrechtspaket.....	33
3.2.1 Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz.....	34
3.2.2 Das Ausländerbeschäftigungsgesetz.....	36
3.2.3 Das Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz.....	38
4. Ausschluss, Teilhabe und gewerkschaftliche Machtressourcen.....	40
4.1 Theorien von Ausschluss und Teilhabe.....	41
4.1.1 Das Konzept von Citizenship.....	41
4.1.2 Das relationale Konzept von Inklusion und Exklusion.....	42
4.1.3 Das Konzept stratifizierter Rechte und Kategorien.....	44
4.1.4 Das Konzept von Teilhabe und das boundary problem.....	47
4.2 Gewerkschaftstheorie und Machtressourcenansatz.....	50
4.2.1 Der Versuch einer Gewerkschaftstheorie.....	50
4.2.2 Der Jenaer Machtressourcenansatz.....	55
5. Methode.....	60
5.1 Materialbeschreibung – Interviews.....	61
5.2 Auswertung und Operationalisierung.....	63
6. Suche nach neuen Ansätzen gewerkschaftlicher Interessenvertretung.....	66
6.1 Ausschlüsse und Teilhabe.....	66
6.2 Gewerkschaftliches Handlungsvermögen.....	70
6.3 Forderungen.....	81
6.4 Strategien.....	87
7. Resüme – ein langer Weg zur Öffnung und zu neuer Stärke.....	92
8. Abkürzungsverzeichnis.....	97
9. Grafikverzeichnis.....	98
10. Literaturverzeichnis.....	98
11. Anhang.....	106

1. Einleitung

Im Zuge von Migrationsbewegungen kommt es zu breiten Diskussionen über den Umgang und die Folgen für die Gesellschaften. In Österreich lässt sich dies historisch um die Debatte der „Gastarbeiter_innen“, an den Auseinandersetzungen um „Integrationspflicht“, aber vor allem vor dem Hintergrund der aktuellen Migrationsbewegung seit Sommer 2015 nachzeichnen. Neben der Frage nach Anpassung und den Befürchtungen vor dem vermeintlich Fremden, geht es auch immer um die Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe. Dabei ist der in all seinen Facetten verwendete Begriff der Integration Ausgangspunkt aller Überlegungen, wie Teilhabe an und in der Gesellschaft aussehen soll. Teilhabe in einer Gesellschaft wird als aktive Teilhabe an den Prozessen und in den Institutionen verstanden, beispielsweise über die Teilnahme an Wahlen. Allerdings stellt sich (Lohn-)Arbeit, respektive der Zugang zum Arbeitsmarkt, als Grundbedingung für den Erwerb von Teilhabemöglichkeiten dar. Die Annahme ist, dass über Arbeit Teilhabe möglich wird, da sich über sie wirtschaftliche und soziale Rechte ergeben, die damit erst Zugänge in die Gesellschaft möglich machen. Arbeit dient demnach nicht nur der Existenzsicherung, sondern kann dem Leben auch einen Sinn geben und bietet somit die Chance, „Teil des gesellschaftlichen Geschehens zu sein, um in der Ausgrenzung den Integrationsanteil zu erhöhen und in das soziale gesellschaftliche Leben eingebunden zu sein“ (Kratzmann 2007: 177f.). Arbeit ist für die meisten Menschen Grundvoraussetzung, um Teil der Gesellschaft sein zu können. Sie ist somit auch als Politikbereich zu verstehen, der Gesellschaft maßgeblich beeinflusst und gestaltet. Nahezu alle Menschen in Österreich sind direkt oder indirekt von den Erträgen aus Erwerbsarbeit abhängig und somit auch allen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt oder in der Arbeitsmarktpolitik unterworfen. Darin ist ein Grund zu sehen, warum der Zugang zum Arbeitsmarkt – und wer unter welchen Voraussetzungen Zugang haben soll – ein umstrittenes Politikfeld in Diskussionen um Migration ist. Dies wurde nicht erst bei der aktuellen Migrationsbewegung, sondern unter anderem in den Auseinandersetzungen um die sogenannte EU-Osterweiterung 2004 und 2007 deutlich. Österreich war neben Deutschland das einzige Land innerhalb der Europäischen Union,

welches die gesamten sieben Jahre der Übergangsregelungen in Anspruch nahm und den freien Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen aus den neuen Mitgliedsländern bis 2011 einschränkte (vgl. Krings 2013: 272).

Ohne an dieser Stelle näher auf die verschiedenen Dimensionen und theoretische Abhandlung von Migration einzugehen, ist diese als Wanderungsbewegung „über nationalstaatliche Grenzen hinweg“ zu verstehen (Birsl 2005: 18). Migrationspolitik beschäftigt sich mit der Steuerung und Kontrolle von Migration „an territorialen Grenzen von Nationalstaaten und an den virtuellen Grenzen des politischen Raums“ (ebd.: 73). Birsl führt näher aus:

„Zumeist wird all das darunter subsumiert, was mit Regelungen zur Aufnahme von Flüchtlingen und Asylsuchenden zu tun hat, mit den Aufnahmebedingungen für postkoloniale sowie ethnische Einwanderinnen und Einwanderer, mit Auslegungen des Rechts auf Familienzusammenführung, mit Bestimmungen, denen zufolge ausländische Arbeitskräfte zumeist zeitlich befristet einreisen dürfen, oder mit Regelungen wie dem Sichtvermerk, die ungewünschte Einwanderung verhindern sollen. Darüber hinaus sind auch Maßnahmen zur Inkorporation beispielsweise im Rahmen von Antidiskriminierungsgesetzen eng mit Migrationspolitik verbunden.“ (ebd.: 72f.)

Dennoch ist anzumerken, dass Migrationspolitik eher als ein Politikfeld verstanden werden kann, welches „aus Fragmenten verschiedener anderer Politikfelder und politischer Interessen konstituiert“ wird. Damit sind vor allem „arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische sowie außen-, sicherheits- und bündnispolitische Intentionen [gemeint], die sich zu Motiven in dem Feld der Migrationspolitik verdichten, ohne dass sich eine genuine, auf Zuwanderung bezogene inhaltliche Dimension entwickelt“ (ebd.: 74f.). Im Feld der Migrationspolitik treten eine Vielzahl unterschiedlicher Akteur_innen auf staatlicher und nicht-staatlicher Ebene auf. Darüber hinaus ist Migrationspolitik von internationalen und nationalen Regelungen beeinflusst und wird durch diese gestaltet. Dazu zählen internationale Konventionen und Abkommen, europäische Richtlinien und Verträge und nationale Gesetze und Verordnungen. Es kann angenommen werden, dass es eine politische Entscheidung ist, ob Migrationspolitik als ein Politikfeld behandelt wird, bei dem über restriktive Regulierungen das Phänomen der Migration an sich eingeschränkt oder verhindert werden soll. Daran schließt sich ein Verständnis davon an, welche Menschen als zur Gesellschaft zugehörig betrachtet werden und welche Regulierungen und Normen diesbezüglich erlassen werden.

Für Österreich lässt sich festhalten, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt als „Kern nationalstaatlicher Migrationspolitik“ gesehen wird und daher besonders strikten Regelungen unterliegt (Ataç/Rosenberger 2013: 42). Es gibt eine Vielzahl von Kategorisierungen und Einschränkungen, die eine Arbeitsaufnahme für Nicht-Österreicher_innen erschweren oder ganz verhindern. Die Regulierungen sind in diesem Zusammenhang als Instrumente zu sehen, mit welchen Migration gesteuert werden soll – demzufolge wurden sie häufig verändert und angepasst, um auftretende Migrationsphänomene zu regulieren oder einzuschränken.

Deutlich wurde dies im Laufe des Sommers 2015, als vor dem Hintergrund der Migrationsbewegung die Diskussion um die Öffnung des Arbeitsmarktes für Asylbewerber_innen öffentlich verstärkt geführt wurde. Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird als eine Möglichkeit der gesellschaftlichen Teilhabe verstanden und daher von verschiedenen Akteur_innen für Asylbewerber_innen eingefordert. Unter anderem forderte der Österreichische Gewerkschaftsbund in einer Resolution vom Oktober 2015 „faire und transparente Regelungen“ für einen „erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylbewerberInnen“ (ÖGB-Position zur aktuellen Flüchtlingskrise 2015). Die österreichischen Gewerkschaften nehmen in der Diskussion um Migration und Arbeitsmarkt als Interessenvertretung der Arbeitnehmer_innen eine wichtige, aber zugleich nicht widerspruchsfreie Position ein. Wie später noch zu zeigen ist, wird einerseits die Öffnung des Arbeitsmarktes für Asylbewerber_innen gefordert und andererseits vor den möglichen Gefahren für österreichische Arbeitnehmer_innen gewarnt. Deutlich wird, dass Gewerkschaften in Österreich lange Zeit ein insgesamt schwieriges Verhältnis im Umgang mit Migration haben. Daher sind die österreichischen Gewerkschaften der Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit. Die oft widersprüchlichen Positionierungen zu und Einschätzungen von Migrationsbewegungen lassen sich bei den österreichischen Gewerkschaften historisch nachzeichnen. Dies kann als Ansatz für eine Erklärung des heutigen Verhältnisses zu Migrationsbewegungen herhalten. Die vorherrschende Perspektive der Gewerkschaften war, die österreichischen Arbeitnehmer_innen vor Konkurrenz durch ausländische Beschäftigte zu schützen, die unter Umständen Druck auf das Lohnniveau ausüben können. Dieser Schutzgedanke wurde im Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) von 1975 deutlich, an dessen Implementierung die Gewerkschaften maßgeblich beteiligt waren. Der Gedanke der Arbeitsmarktprüfung ist bis heute wesentliches Element des erst 2015 wieder angepassten Gesetzes. Es kann in seiner ursprünglichen Fassung als

Ergebnis der österreichischen Sozialpartnerschaft gesehen werden. Die Arbeitnehmer_innenseite von Bundesarbeiterkammer (BAK) und dem Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) war gegen eine Öffnung des Arbeitsmarktes, um einheimische Arbeitnehmer_innen zu schützen, wogegen Wirtschaftskammer (WKO) und Landwirtschaftskammer (LWK) für eine Öffnung argumentierten, da diese wirtschaftlichen Profit versprachen (vgl. Kratzmann 2007: 180). Kratzmann sagt zur Implementierung des AuslBG:

„Es nutzte AK und ÖGB, indem es offiziell inländische Arbeitnehmer schützt und ausländische Arbeitnehmerzahlen reduziert, und ist gleichzeitig für WK und LKW attraktiv, da es inoffiziell die Beschäftigung von Migrant*innen illegalisiert, was Arbeitskräfte noch billiger und erpressbarer macht – ohne den gesellschaftlichen Konsens zu stürzen.“ (ebd.: 181)

Die Politik der österreichischen Gewerkschaften scheint sich nur langsam an die veränderten Bedingungen der Arbeitswelt und die gesellschaftlichen Entwicklungen anzupassen. Die Zeit beständigen wirtschaftlichen Wachstums und des Ausbaus des Wohlfahrtsstaats ist stattdessen Phasen umfassender Krisen gewichen. Alle gesellschaftlichen Bereiche sind international voneinander abhängig und so den Auswirkungen einer Krise, wie sie Europa seit 2007/8 erfasst hat, unterworfen. Diesen Herausforderungen und Folgen für alle gesellschaftlichen Bereiche stellen sich die Gewerkschaften in Österreich scheinbar nur zaghaf. Doch sind sie als Interessenvertretung der Arbeitnehmer_innen relevante Akteur_innen und daher ist mit Aufmerksamkeit zu verfolgen, welche Positionierungen Gewerkschaften im Politikfeld Migration einnehmen. Trotz aller Krisen und Schwächen, mit denen sich (nicht nur) die österreichischen Gewerkschaften auseinandersetzen müssen, haben sie als Sozialpartner mit über einer Million Mitgliedern immer noch erheblichen Einfluss auf die politische Gestaltung der österreichischen Gesellschaft (vgl. ÖGB Mitgliederstatistik). Nicht zuletzt die Kampagne von ÖGB und BAK zur Senkung der Lohnsteuer 2014/2015 kann als anschauliches Beispiel für den gestalterischen Anspruch der Arbeitnehmer_innenvertretungen dienen (vgl. Lackinger 2016: 121).

Innerhalb der österreichischen Gewerkschaften gibt es Initiativen, die sich für eine stärkere Anerkennung migrationspolitischer Themen stark machen und den Fokus gewerkschaftlichen Handelns auf alle Arbeitnehmer_innen, unabhängig ihrer Herkunft und ihres rechtlichen Status setzen wollen. Zu erwähnende Initiativen sind an dieser Stelle die Beratungsstelle *UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung*

undokumentiert Arbeitender und die Kampagne *Sezonieri – das Informationsportal für SaisonarbeiterInnen*. Sie sind zum Teil direkt bei den Gewerkschaften angesiedelt, werden von (Teil-)Gewerkschaften unterstützt oder von einzelnen Gewerkschaftsfunktionär_innen mitgetragen. Das hat Auswirkungen auf die Entwicklung von Forderungen, aber auch die Präsenz migrationspolitischer Themen im gewerkschaftlichen Alltag, ist jedoch gleichzeitig ein umkämpftes Terrain und daher ein lohnendes Forschungsfeld. Die Initiativen und Einzelpersonen können eine Vorreiter_innenrolle dabei einnehmen und neue Perspektiven auf das Thema der Migration in die Gewerkschaften tragen. Diese Arbeit will Konflikte und Auseinandersetzungen, die von Initiativen und engagierten Einzelpersonen innerhalb der Gewerkschaften geführt werden, untersuchen. *Das Forschungsinteresse dieser Arbeit richtet sich also darauf, welche Positionen österreichische Gewerkschaften als gesellschaftliche und politische Akteur_innen einnehmen, wie ihr Umgang mit Migrationsbewegungen gestaltet ist und wie Initiativen und Einzelpersonen innerhalb der Gewerkschaften Auseinandersetzungen um eine stärkere Anerkennung des Politikfeldes Migration führen.*

Gewerkschaften bewegen sich in einem Konflikt zwischen der Interessenvertretung der Arbeitnehmer_innen und Formulierung von weitreichenderen politischen Forderungen. Sie sind zudem ein Abbild der gesellschaftlichen Interessen und Verhältnisse und damit ist es ihnen inhärent, dass Ansätze und Forderungen umstritten sind. Sie können als „Ausdruck und Produkt der jeweiligen Gesellschaft“ verstanden werden, aber die Gewerkschaft „ändert sich mit dem Wandel der Gesellschaft, den sie gleichzeitig mitbestimmt“ (Horke 1977: 16). Sie können einen verändernden, aber auch stabilisierenden Charakter aufweisen (vgl. ebd.: 18). Für die Untersuchung der gesellschaftlichen Stellung der Gewerkschaften, erweist sich der Jenaer Machtressourcenansatz nach Schmalz und Dörre als nützlicher theoretischer Rahmen. Dieser kann dazu dienen, das gewerkschaftliche Handeln zu verstehen und in weiterer Folge nach Handlungsstrategien zu fragen. Dabei werden vier zentrale Machtressourcen – institutionelle, strukturelle, gesellschaftliche Macht und Organisationsmacht – und wie diese wirksam werden, untersucht (vgl. Schmalz/Dörre 2013, 2014).

Für diese Arbeit wurden leitfadengestützte Interviews mit Gewerkschafter_innen geführt, die über ihre Arbeit in der Gewerkschaft mit dem Themenfeld Migration beschäftigt oder in Initiativen innerhalb der Gewerkschaft engagiert sind. Die

Interviewpartner_innen kamen aus dem ÖGB und verschiedenen Teilgewerkschaften aus Wien, Oberösterreich und dem Burgenland. Es wurden hauptamtliche Gewerkschafter_innen ausgewählt, da diese als Funktionär_innen die Gewerkschaft selbst aktiv mitgestalten und darüber hinaus in den gewerkschaftlichen Apparat eingebunden sind. Damit repräsentieren sie Gewerkschaften nach außen und haben gleichzeitig besonders gute Einblicke in interne Diskussionen. Die Interviews wurden inhaltsanalytisch in Anlehnung an Mayring (1995, 2003, 2015) ausgewertet.

Bestehende Verhältnisse müssen bewusst gemacht werden, um sie in weiterer Folge analysieren zu können. Gewerkschaften bewegen sich als gesellschaftliche Akteur_innen in den herrschenden Verhältnissen. Sie bilden mit ihren Mitgliedern und mit den hauptamtlichen Funktionär_innen Gesellschaft ab und sind somit viel stärker different als dies oft erscheinen mag. Abgesehen davon ist ihnen gesellschaftliche Macht inhärent, mit welcher Gesellschaft gestaltet werden kann. Migration hat unmittelbare Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft, weshalb vermutet werden kann, dass sich Gewerkschaften als Interessenvertretung mit diesem Phänomen beschäftigen müssen. Demzufolge kann angenommen werden, dass Migrationsphänomene Einfluss auf die gewerkschaftliche Politikgestaltung haben.

Migration wird von gesellschaftlichen Akteur_innen mittlerweile als ein reales Phänomen anerkannt. Dieser Umstand hat Auswirkungen auf die Diskussionen um den Umgang mit Migration in der österreichischen Gesellschaft. Dennoch ist der Begriff der Migration viel zu wenig spezifisch, wenn es darum geht, die verschiedenen Formen und Möglichkeiten der Migration zu erfassen. Dies spiegelt sich unter anderem in der Vielzahl der Kategorien in den einschlägigen Rechtsnormen und ihren jeweiligen Konsequenzen wider. Doch sind die geltenden Normen im österreichischen Fremdenrechtspaket nicht nur äußerst komplex miteinander verschränkt, sondern mit internationalen Regelungen verkoppelt. Daher ist eine Darstellung der verschiedenen Normen notwendig, um Verschränkungen, aber auch eventuelle Widersprüchlichkeiten einordnen zu können. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte lässt die Annahme zu, dass jeder Mensch das Recht auf Arbeit und damit notwendigerweise auch auf einen Zugang zum Arbeitsmarkt hat:

„Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit.“
(Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 1948: Art. 23 Zif. 1)

Diese Ansprüche finden sich auch im UN-Sozialpakt von 1966, welcher von Österreich 1978 ratifiziert wurde. In Artikel 6 Absatz 1 wird „das Recht auf Arbeit, welches das Recht jedes Einzelnen auf die Möglichkeit seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen“, anerkannt (UN-Sozialpakt 1966: Art 6 Abs. 1). Diese scheinbar eindeutigen Formulierungen lassen sich jedoch nicht ohne Weiteres auf das österreichische Rechtssystem übertragen – oder sie sind erst gar nicht implementiert worden. Stattdessen gibt es zahlreiche Einschränkungen, so dass festzustellen ist, dass ein Recht auf Arbeit nicht grundsätzlich für jeden Menschen in Österreich gegeben ist. Ein Beispiel für eine derartige nationale Einschränkung findet sich in der Genfer Flüchtlingskonvention. Im Artikel 17 ist die „günstigste Behandlung im Hinblick auf das Recht der Annahme einer Anstellung“ von Flüchtlingen vorgesehen und ebenso „sollen einschränkende Maßnahmen gegen Ausländer oder gegen die Anstellung von Ausländern zum Schutze des heimischen Arbeitsmarktes nicht auf Flüchtlinge angewendet werden“ (Genfer Flüchtlingskonvention: Art. 17). Diesen Artikel sieht Österreich „für sich nicht als bindende Verpflichtung, sondern nur als Empfehlung“ (Genfer Flüchtlingskonvention 1955: Ratifikationstext). Die Politik der Einschränkung setzt sich demzufolge bereits seit über 60 Jahren fort.

Die Europäische Union als „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ will zwar einerseits freie Mobilität auf dem Arbeitsmarkt, hat aber gleichzeitig die Steuerung, Kontrolle und gegebenenfalls Verhinderung von (Arbeits-)Migration zum Ziel (Vertrag von Lissabon 2007: Art. 2 Abs. 2). Damit wird deutlich, dass die Staatszugehörigkeit eine wesentliche Rolle beim Zugang zum Arbeitsmarkt hat. Die rechtliche Situation in der EU ist teilweise paradox. Einerseits werden in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verschiedene Rechte jeder Person, also auch Drittstaatsangehörigen, zuerkannt, andererseits kann die EU selbst nicht diese Rechte ausgestalten, weil sie keine spezifische normative Kompetenz in Bezug auf die Grundrechte besitzt (vgl. Bast 2012: 78). Es ist festzuhalten, dass es innerhalb der Europäischen Union keine einheitliche Migrations- und Asylpolitik und schon gar keine einheitliche Arbeitsmarktpolitik gibt. Als Grund für die nur sehr geringe Harmonisierung der europäischen Arbeitsmarktpolitik werden die starken Unterschiede in Bezug auf den Umfang der Migration, historische Erfahrungen, Bedeutung bestimmter Einwanderungskategorien, Verwaltungspraxen und die jeweilige politische Kultur im Umgang mit Migration genannt. Ebenso unterscheiden sich die Staaten in den

Strukturen und der rechtlichen Ausgestaltung von Zuwanderung und Arbeitsmigration. Und schließlich sei „für die Mitgliedstaaten der Mehrwert einer Vergemeinschaftung nicht direkt ersichtlich“ (Hoesch 2014: 34).

Doch nicht nur die strikte Kontrolle und Regulierung der Einwanderung aus Drittstaaten bietet Diskussions- und Konfliktpotenzial für Gesellschaft, Politik und Gewerkschaften, sondern auch die Freizügigkeit von Arbeitnehmer_innen innerhalb der EU. Grundsätzlich ist zwischen österreichischen Staatsbürger_innen, EU-Bürger_innen, Drittstaatsangehörigen, anerkannten Flüchtlingen und Asylbewerber_innen zu unterscheiden. Diese Unterscheidung ist grundlegend für die Segregation des österreichischen Arbeitsmarktes und der migrantischen Beschäftigung. Die Vielzahl der Kategorisierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und die Differenzierung der verschiedenen Berufszweige und Beschäftigungsformen führen zu einer Stratifizierung der Rechte, die sich aus dem Arbeitsmarktzugang ergeben. Die Kategorisierung der Beschäftigungsformen, Segregation des Arbeitsmarktes und Stratifizierung der Rechte führen zu einer vorgelagerten Abschottung des österreichischen Arbeitsmarktes. Aber sie sind auch ein arbeitsmarktpolitisches Instrument, da für verschiedene Berufssparten und Qualifikationen unterschiedliche Anforderungen formuliert werden. Das österreichische Fremdenrecht kennt 28 verschiedene Aufenthaltstitel. Die Vielzahl der verschiedenen Aufenthaltstitel ist für die Praxis in Österreich arbeitender Migrant_innen äußerst relevant, da je nach Titel, andere fremdenrechtliche Konsequenzen mit der Geltendmachung von Ansprüchen verbunden sind (vgl. Peyrl 2012: 13).

Um das vielschichtige Thema von Migration und Arbeitsmarkt im Kontext gewerkschaftlicher Interessenvertretung einordnen zu können, ist ein Verständnis über Zugänge und Ausschlüsse von und in Gesellschaft notwendig. Das Konzept der relationalen Inklusion und Exklusion macht deutlich, dass es verschiedene Rechte und Teilhabemöglichkeiten gibt, welche teilweise gegenseitiger Bedingtheit unterliegen und gleichzeitig inkludierend und exkludierend wirken können. Kronauer merkt dazu an:

„Ausgrenzung kann heute weniger denn je als Ausgrenzung aus der Gesellschaft verstanden, sondern muss vielmehr als Ausgrenzung in der Gesellschaft begriffen werden. Sie stellt ein gesellschaftliches Ungleichheitsverhältnis besonderer Art dar. Die Ausgegrenzten sind Teil der Gesellschaft, auch wenn sie nicht an deren Möglichkeiten teilhaben.“ (Kronauer 2013: 23)

Da sich Inklusion über den Zugang zum Arbeitsmarkt herstellen lässt, hat Teilhabe über Arbeit oft eine widersprüchliche Funktion. Soziale Rechte sind auf die Erträge von Erwerbsarbeit angewiesen, weshalb sie nicht von allen – denen die nicht erwerbstätig sind oder sein können, wie insbesondere von Frauen bzw. Müttern, Menschen ohne Arbeitserlaubnis – in Anspruch genommen werden können. Daher kommt Kronauer zu dem Schluss, dass in derzeitigen (westlichen) Gesellschaften „Inklusion über die Verbindung von Erwerbsarbeit mit sozialen Rechten immer bedroht“ bleibt (Kronauer 2013: 26). Ataç und Rosenberger (2013) sprechen deshalb von Teilinklusionen und meinen damit beispielsweise das Recht von Drittstaatsangehörigen auf soziale Rechte durch den Zugang zum Arbeitsmarkt, aber das Fehlen von politischen Rechten. Diese Stratifizierungen von Rechten sind eng mit den jeweiligen Zuwanderungsbestimmungen verknüpft. Mit dem Konzept der stratifizierten Rechte und Kategorien wird es möglich, die politische Aushandlung der Regulierung von Zuwanderung und ihre selektive Wirkung zu verstehen. Die Politik der Kategorisierung hat erhebliche Auswirkungen auf die Teilhabe von Migrant_innen in der Gesellschaft und wird insbesondere beim Zugang zum Arbeitsmarkt deutlich. Da sich diese Mechanismen im Kontext gesellschaftlicher Machtverhältnisse bewegen, können die Konzepte helfen, Politiken der Ausgrenzung zu verstehen.

Die Arbeit ist folgendermaßen aufgebaut:

Nach einer Darstellung der österreichischen Gewerkschaftsbewegung, ihrer Strukturen und ihres bisherigen Umgangs mit dem Politikfeld Migration (Kapitel 2) soll ein Überblick zu internationalen und nationalen Rechtsnormen ihre Verschränkungen deutlich machen. Insbesondere eine Darstellung des österreichischen Fremdenrechtspakets ist notwendig, um später zu untersuchen, wie Teilhabe- und Ausschlussmechanismen wirksam werden (Kapitel 3). Daran anschließend soll ausgehend vom Konzept von Citizenship nach Marshall das Konzept der relationalen Inklusion/Exklusion näher vorgestellt werden. Dieses wird verbunden mit dem Konzept der stratifizierten Rechte und Kategorien, um schließlich auf die Debatte um Teilhabe in demokratischen Gesellschaften eingehen zu können (Kapitel 4.1). Mit einem Überblick zur Gewerkschaftstheorie und dem Jenaer Machtressourcenansatz (Kapitel 4.2) können die vorgestellten Konzepte dann eingeordnet, ausgewertet und für die Analyse aufbereitet werden. Wie sich die Gewerkschaften zum Komplex der Migration verhalten und welche Positionen es dazu gibt, wird im nächsten Kapitel vorgestellt werden.

Zunächst wird jedoch das Vorgehen und die Materialauswahl erläutert werden, bevor dieses ausgewertet wird (Kapitel 5). In der Analyse soll der Fokus besonders auf den gewerkschaftsinternen Initiativen liegen, um schließlich nach Ansätzen für gewerkschaftliches Handeln zu fragen und Strategien aufzuzeigen (Kapitel 6). Diese Arbeit soll Positionierungen und Verhalten von Gewerkschaften als Interessenvertretung nachvollziehbar machen und kann als eine Ermutigung für eine weitere Erneuerung und Öffnung der österreichischen Gewerkschaften gelesen werden.

2. ÖGB, Migration und Arbeitsmarkt

Der ÖGB ist die freiwillige Vertretung der Arbeitnehmer_innen in Österreich und hatte 2015 über eine Million Mitglieder (vgl. ÖGB Mitgliederstatistik). Die Bundesarbeiterkammer (BAK) ist die gesetzliche Vertretung im Rahmen der Sozialpartnerschaft, in der alle Arbeitnehmer_innen aufgrund eines Arbeitsverhältnisses Mitglied sind. Sie hat über drei Millionen Mitglieder; lediglich Beamt_innen und Beschäftigte in der Landwirtschaft werden nicht von der BAK vertreten (vgl. Die Kammern für Arbeiter und Angestellte 2015: 8). Gemeinsam mit dem ÖGB nimmt sie im System der Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft „die Vertretung der ArbeitnehmerInneninteressen wahr“, mit dem Ziel, „die Absicherung und weitere Steigerung des Wohlstandes für alle Bevölkerungsschichten durch eine Stärkung des Wirtschaftsstandortes Österreich“ zu erreichen (ebd.: 10f.). In dieser Arbeit soll jedoch auf die geführten Diskussionen innerhalb des ÖGB als freiwillige Interessenvertretung der Arbeitnehmer_innen eingegangen werden, da dieser als Gewerkschaft eine andere gesellschaftliche Stellung inne hat als die BAK. Die freiwillige Mitgliedschaft innerhalb des ÖGB führt zu einem Selbstverständnis als „eine Bewegung, die den Mitgliedern verpflichtet ist“ (ÖGB Über uns). Über die Mitglieder sieht sich der ÖGB legitimiert, seine Hauptaufgabe, die Aushandlung von Kollektivverträgen (KV) vorzunehmen, er übt so einen aktiven Einfluss auf die Gestaltung des Arbeitsmarktes und der Arbeitswelt aus. Pro Jahr werden von den österreichischen Gewerkschaften und den Vertretungen der Arbeitgeber_innen etwa 450 Kollektivverträge abgeschlossen. Österreich hat eine kollektivvertragliche Deckungsrate von etwa 99 Prozent und erreicht damit einen international einmaligen Wert (vgl. Arbeiterkammer Portal, Pernicka/Stern 2011: 341). Dieser ist aber auch mit der „gesetzlichen Pflichtmitgliedschaft der Unternehmen in der

Wirtschaftskammer“ zu erklären, da sie „den Gewerkschaften ein Verhandlungsgegenüber auf ArbeitgeberInnenseite und die formale Folgebereitschaft und -verpflichtung der Unternehmen sichert“ (Pernicka/Stern 2011: 341).

Laut eigener Einschätzung ist der ÖGB „stets darum bemüht, die Anliegen der Beschäftigten am Verhandlungstisch durchzusetzen“ und notfalls „als Kampforganisation auch dazu bereit, für diese zu streiken“ (ÖGB Über uns). Er fungiert als Dachverband von sieben Fachgewerkschaften: Gewerkschaft der Privatangestellten, Druck, Journalismus, Papier (GPA-djp), Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (GÖD), younion_Die Daseinsgewerkschaft¹, Gewerkschaft Bau-Holz (GBH), Gewerkschaft vida, Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten (GPF) und Gewerkschaft PRO-GE (Produktionsgewerkschaft) (vgl. Statuten des ÖGB 2013: § 4 Abs. 1). Die Gründung des ÖGB wurde bereits im Frühjahr 1945, unter Einbeziehung der drei Parteirichtungen Sozialdemokratie, Konservative und Kommunist_innen, beschlossen und am 30. April von der sowjetischen Militärkommandantur genehmigt. Der Aufbau des ÖGB gestaltete sich schwierig, da die einzelnen Wünsche der Berufsgruppen und politischen Richtungen einbezogen werden mussten (vgl. Lackinger 2016: 11ff.). Dennoch waren die österreichischen Gewerkschaften maßgeblich am Aufbau der Zweiten Republik beteiligt und begannen damit, „das Sozial- und Arbeitsrecht wieder demokratisch und österreichisch zu gestalten.“ Und auch „die Wiedererrichtung der Arbeiterkammern als *Instrument der wirtschaftlichen und sozialen Demokratie*“ war eine „entscheidende Voraussetzung“ (ebd.: 18). Seine Ziele formuliert der ÖGB in den aktuellen Statuten wie folgt:

„Der ÖGB ist in Verfolgung seines Zwecks zu einem kraftvollen Mitwirken an der steten sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Weiterentwicklung Österreichs, zur Wahrung der Unabhängigkeit und Neutralität sowie zur Wahrung der in der Verfassung verankerten Rechtsstaatlichkeit unseres Landes in einem sozialen Europa, zur Bekämpfung des Faschismus, jeder Reaktion und aller totalitären Bestrebungen, zur Mitarbeit an der Sicherung des Weltfriedens und der Menschenrechte sowie zum unentwegten Kampf zur Hebung des Lebensstandards der ArbeitnehmerInnen Österreichs und zum Einsatz für Gleichstellung von Frauen und Männern berufen und verpflichtet.“ (Statuten des ÖGB 2013: § 3 Abs. 1)

Diese und noch weitere Aufgaben sollen die einzelnen Fachgewerkschaften des ÖGBs in ihrem jeweiligen Wirkungsbereich ausüben (vgl. ebd.: § 9 Abs. 1 und 2).

¹ Bis zur Umbenennung im November 2015: Gewerkschaft der Gemeindebediensteten – Kunst, Medien, Sport, freie Berufe (GdG-KMSfB)

Durch wirtschaftlichen und politischen Wandel wurde es in den vergangenen Jahren notwendig, die Struktur und den Aufbau des ÖGB und der Fachgewerkschaften anzupassen. Der stetige Verlust von Mitgliedern führte dazu, dass „Themen wie *Mitgliedergewinnung und -betreuung*, *Ansprache neuer Zielgruppen*, *neue Aktions- und Organisationsformen* und *Kampagnendurchführung* verstärkt diskutiert und auf verschiedenen Wegen auch organisatorisch umgesetzt wurden“ (Lackinger 2016: 100). Infolgedessen kam es unter anderem zur Gründung spezifischer Referate, statuarisch verankerten Interessengemeinschaften und der Einrichtung von Kompetenzzentren, auf die im späteren Verlauf der Arbeit noch zurückzukommen sein wird. Sie alle sollen eine stärkere Einbindung der Mitglieder ermöglichen, sich mit neuen Themen auseinandersetzen und so am Prozess der gewerkschaftlichen Meinungsbildung aktiv teilzuhaben (vgl. ebd.: 100f.).

2.1 Interesse am Schutz des Arbeitsmarktes

Wesentliches Charakteristikum des Arbeitsmarktes in Österreich war die Teilung „in einen Bereich für Inländer und einen für Ausländer“ mit der Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte und die Beschäftigung von Migrant_innen, besonders in Niedriglohnsektoren. Davon profitierten nach Pühretmayer vor allem „Facharbeiter und Angestellte sowie jene Österreicher, die durch die Beschäftigung von Ausländern die Möglichkeit zum sozialen Aufstieg hatten“ (Pühretmayer 2000: 13). Außerdem „wurde das Recht zum Aufenthalt an die Fähigkeit gebunden, den eigenen Unterhalt selbst bestreiten zu können“ (ebd.: 15). Dies macht die Aufnahme einer Lohnarbeit notwendig, damit ein weiterer Aufenthalt in Österreich gesichert ist. Das führte dazu, dass Migrant_innen unter Umständen gezwungen wurden, schlechte Arbeitsbedingungen in Kauf zu nehmen, was eine hohe Attraktivität für Unternehmer_innen, aber die Gefahr von Ausbeutung für Migrant_innen nach sich zog. Paradoxerweise führte nun aber genau diese Situation dazu, dass auch inländische Arbeitnehmer_innen unter Druck gerieten und die Regelungen, die dem Schutz inländischer Arbeitnehmer_innen dienen sollten, für diese selbst zur Gefahr wurden (ebd.).

Das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) von 1975 war der Versuch „möglichst viele arbeitslose AusländerInnen zum Auswandern (*freiwillige Rückkehr*) zu bewegen“ (Wimmer 1986, Davy/Gächter 1993 zit. In: ebd.: 14) Dem voran ging unter anderem die Forderung der Gewerkschaft Bau-Holz nach einer restriktiveren

Gastarbeiter_innenpolitik (vgl. ebd.: 14). Das Gastarbeitersystem aus den 1960er-Jahren sollte Arbeitskräftemangel durch Arbeitsmigration aus dem damaligen Jugoslawien und der Türkei abdecken, dabei hatte aber stets „die Vermeidung von Arbeitslosigkeit [...] allerhöchste Priorität“ (Gächter et al. 2015: 19). Instrumente wie das Rotationsprinzip „sollte[n] eine jederzeitige wirtschaftskonjunkturbedingte Ausweisung von ArbeitsmigrantInnen und deren Austausch“ möglich machen. Fragen von Integrationspolitik fanden da keinen Widerhall (Pühretmayer 2000: 14). Das Gastarbeiter_innensystem und insbesondere der Gedanke, dass Migrant_innen nach einer gewissen Zeit wieder ausreisen, hat sich nicht bewährt, sondern wird im Gegenteil, mittlerweile von vielen als gescheitert gesehen, da die meisten Migrant_innen in Österreich verbleiben wollten und ihre Familien nachholten (vgl. u.a. Kratzmann et al. 2011). Trotz des Anliegens, einen Arbeitskräftemangel auszugleichen, gab und gibt es keine „formale Klassifizierung“ desselben. Allerdings gibt es in Österreich „mit der Bauwirtschaft, dem Tourismus und der Landwirtschaft drei in Summe bedeutende, saisonal unterschiedlich stark ausgelastete Wirtschaftszweige“, bei denen es „ein ausgeprägtes Bewusstsein der Saisonalität“ gibt (Gächter et al. 2015: 34). Doch seit den 1990er-Jahren hat sich der Schwerpunkt „von der reinen Bereitstellung von Arbeitskräften für die Saisonspitzen etwas verlagert in Richtung gleichmäßigerer Auslastung der Kapazitäten über das ganze Jahr hinweg“ (ebd.). Die 1990er-Jahre und das Ende des Kalten Krieges führten zu wesentlichen Änderungen in der österreichischen Migrationspolitik. Migration wurde „verstärkt Gegenstand politischer und öffentlicher Debatten“ und „die Regelungskompetenzen vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales bzw. von den Sozialpartnern“ aufgrund der Einschätzung als nicht zufriedenstellend, auf das Bundesministerium für Inneres verlagert (Kratzmann et al. 2011: 28).

Gewerkschaften gelten in der öffentlichen Wahrnehmung als die erste Anlaufadresse für arbeitsrechtliche Probleme und sind die historisch gewachsene Organisationsform für alle Arbeitnehmer_innen. Doch im Verständnis eines großen Teils der Mitgliedschaft sind sie „zunächst einmal eine Organisation der offiziell Beschäftigten in offiziellen Firmen“ (Schmidt-Hullmann 2012: 199). Damit ist es aus diesem (Selbst-)Verständnis eine Herausforderung, wenn Gewerkschaften auch nicht-offizielle Arbeitnehmer_innen vertreten möchten oder bestimmte Gruppen von Arbeitnehmer_innen aufgrund

gesetzlicher Bestimmungen um offizielle Anerkennung ringen müssen. Zur gesellschaftlichen Verortung der Gewerkschaften und ihrer Mitglieder analysiert Schmidt-Hullmann:

„Das Konzept der Staatsangehörigkeiten und der daraus abgeleiteten Aufenthaltsrechte und Teilhaberechte am Arbeitsmarkt ist in der Gesellschaft und damit auch unter den Beschäftigten mehrheitlich akzeptiert. Es wird von vielen als Selbstverständlichkeit angesehen, dass Menschen ohne Arbeitserlaubnis nicht arbeiten dürfen.“ (ebd.)

Ein spezifisches Problem der gewerkschaftlichen Vertretung betrifft irreguläre Migrant_innen. Dieser Beschäftigtengruppe hat sich in den letzten Jahren nicht nur der ÖGB geöffnet. Seit 2014 bietet die Beratungsstelle *UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender* kostenlose und anonyme Beratung in mehreren Sprachen an. Sie ist „eine Initiative von mehreren Fachgewerkschaften, der Arbeiterkammer Wien, der ÖH Bundesvertretung, von NGOs aus dem fremden- und asylrechtlichen Bereich sowie von selbstorganisierten MigrantInnenorganisationen und antirassistischen und basisgewerkschaftlichen AktivistInnen“, die vom Verein UNDOK getragen wird (Website UNDOK: Über uns). Die Wiener Anlaufstelle kann als ein Beispiel dafür gesehen werden, wie sich Gewerkschaften neuen Themen und Beschäftigtengruppen öffnen und in Zusammenarbeit mit weiteren zivilgesellschaftlichen Akteur_innen versuchen, auf Probleme im Politikfeld Migration zu reagieren. Doch mussten Gewerkschaften erst ihren Zugang verändern und erkennen, dass irreguläre Migrant_innen eine Interessenvertretung benötigen und eine Zielgruppe der Gewerkschaften sein können. Mit Blick auf die Hamburger Anlaufstelle für Papierlose, gemeint sind irreguläre Migrant_innen ohne Aufenthaltsstatus, also ohne *gültige Papiere*, die als Vorbild für die Wiener Anlaufstelle gesehen werden kann, war aber zunächst die Einsicht notwendig, „dass es keine Hinderungsgründe gibt, illegal Beschäftigte als Mitglieder aufzunehmen und zu vertreten“ (Mitrovic 2014: 205). Bei UNDOK geht es zwar weniger darum, irreguläre Migrant_innen gleich als Mitglieder zu werben, als allen Beschäftigten zu ihren Rechten zu verhelfen und so ihre arbeits- und sozialrechtlichen Ansprüche durchzusetzen (vgl. Website UNDOK: Über uns). Dennoch ist eine ähnliche Ausgangssituation und Intention der Arbeit auszumachen:

„Dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Aufenthaltspapiere in besonderem Maße der Ausbeutung im Arbeitsverhältnis ausgesetzt sind, führte zu der Projektidee einer gewerkschaftlichen Anlaufstelle für Papierlose. Ziel war es,

Menschen ohne Papiere über ihre Rechte aufzuklären und ihnen überhaupt erst ein Bewusstsein dafür zu vermitteln. Bestehende Rechte im Arbeitsverhältnis können durch eine gewerkschaftliche Vertretung geltend gemacht werden.“ (Mitrovic 2014: 206)

Nach Ansätzen der Bewusstsbildung und Möglichkeiten konkreter Maßnahmen der Gewerkschaften wird im weiteren Verlauf der Arbeit gefragt werden.

2.2 Auseinandersetzungen um das Politikfeld Migration

Bezeichnend für die oft widersprüchliche Positionierung österreichischer Gewerkschaften zum Politikfeld Migration stehen vier Veröffentlichungen, die sich auf die Diskussion um den Umgang mit der Migrationsbewegung seit Sommer 2015 beziehen. Da sie, bis auf die Reaktion auf die Stellungnahme zur Änderung des Asylgesetzes, keine namentlichen Autor_innen haben und eher allgemeine Positionierungen darstellen, sind sie als Kontextualisierung des Forschungsgegenstandes zu verstehen, welche gewerkschaftliche Auseinandersetzungen über die verschiedenen Themen um Flüchtlingsbewegung, Migration und Arbeitsmarkt deutlich machen.

Im Oktober 2015 hat der ÖGB-Bundesvorstand mit den Stimmen der Vertreter_innen aller Gewerkschaften und Fraktionen eine Resolution zur „aktuellen Flüchtlingskrise“ beschlossen. Diese ist sehr weitgehend formuliert und analysiert zu Beginn vor allem die Situation aufgrund der Vielzahl der ankommenden Flüchtlinge. Neben dem Bekenntnis zur Unteilbarkeit der Menschenrechte sieht sich der ÖGB dazu verpflichtet, „[a]uf Basis unserer Grundwerte [...] für eine faire und soziale Lösung der aktuellen Flüchtlingskrise einzutreten“ (ÖGB-Position zur aktuellen Flüchtlingskrise 2015). Es wird kritisiert, dass die Hauptaufnahmeländer wie Libanon, Jordanien und die Türkei nicht ausreichend unterstützt würden und daher völlig überlastet seien. Es wird aber auch eine grundsätzliche und immer wiederkehrende Diskussion aufgegriffen:

„Die zu uns kommenden Menschen flüchten vor Bomben, Krieg und Terror und sehen in der Flucht die einzige Zukunftsperspektive für sich und ihre Familien. Die Unterscheidung zwischen Kriegs- und sogenannten ‚Wirtschaftsflüchtlingsen‘ ist dabei schwer zu treffen. Sie alle treten den Weg nach Europa an, auf der Suche nach einem menschenwürdigen Leben. Auf der Fluchtroute über das Mittelmeer verlieren nahezu täglich Menschen ihr Leben und werden Opfer von skrupellosen Schleppern. Europa muss deshalb seiner Verantwortung gerecht werden und vertriebenen Menschen ausreichend Schutz gewähren!“ (ebd.)

Auch auf die damals bereits geführte Diskussion um Grenzzäune wird eingegangen:

„Keinesfalls dürfen wir in eine Zeit zurückfallen, in der die Stacheldrahtzäune zwischen den europäischen Staaten wieder aufgezogen werden und Militär die Grenzen innerhalb Europas bewacht.“ (ebd.)

Darüber hinaus wird die Diskussion um den Umgang mit Migration in einem größeren Kontext gesetzt und angesichts der finanziellen Lasten gefordert, dass „die Diskussion über Verteilungsgerechtigkeit sowohl in Österreich als auch in Europa weiter voranzutreiben“ sei. Mit Blick auf aufkommende Ängste bei der österreichischen Bevölkerung verwehrt sich der ÖGB „dagegen, dass Ängste geschürt werden, um die Gesellschaft zu polarisieren“, und fordert stattdessen eine nachhaltige politische „Strategie, welche die ArbeitnehmerInnen nicht auseinanderdividiert“ (ebd.). Das Phänomen der Migration als reale Gegebenheit wird von Seiten des ÖGB in dieser Resolution klar anerkannt und statt einer Politik der Abschottung, eine Politik für alle Menschen gefordert. Trotz der Diskussion um die höchste Arbeitslosigkeit in der Zweiten Republik, wird der Standpunkt eingenommen, dass nur wenn alle Menschen in Österreich „Chancen am Arbeitsmarkt vorfinden, [...] auch AsylbewerberInnen eine Chance auf Arbeit“ haben (ebd.). In diesem Zusammenhang werden mit Blick auf andere Politikfelder weitreichendere Forderungen formuliert:

„Dringend notwendig sind die Abkehr von der rigiden Sparpolitik und die Umsetzung lang angekündigter Investitionen in Wohnbau, Infrastrukturprojekte wie Netzausbau sowie in Bildung, Forschung und Entwicklung. Für die durch höhere Flüchtlingszahlen steigenden Ausgaben im Asylwesen sollte eine Ausnahme aus den Kriterien des Stabilitätspaktes geschaffen werden.“ (ebd.)

Vom ÖGB wird die Flüchtlingsbewegung in dieser Resolution in einem gesamtgesellschaftlichen und europäischen Kontext gesehen und daraus werden dann Forderungen abgeleitet. Konkret auf Österreich bezogen wird unter anderem ein erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylbewerber_innen gefordert und in diesem „eine sinnvolle Maßnahme gegen illegale Beschäftigung und damit verbundenes Lohndumping“ gesehen (ebd.). Außerdem wird eine raschere Anerkennung ausländischer Bildungs- und Berufsabschlüsse verlangt (vgl. ebd.).

Doch die Resolution von Oktober 2015 war innerhalb des ÖGB scheinbar umstritten. Denn nur wenige Monate später werden in der Stellungnahme von ÖGB und BAK zur Änderung des Asylgesetzes² grundlegende Vorbehalte deutlich und Forderungen der Resolution nahezu vollständig ausgespart. Die Stellungnahme vom April 2016 bringt

²Im Rahmen des Begutachtungsverfahrens können gesetzliche und andere Interessenvertretungen Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen noch vor der Einbringung in den Nationalrat geben, welche dann in das weitere Gesetzgebungsverfahren einfließen können (vgl. [Help.gv.at](http://help.gv.at) Begutachtungsverfahren).

eine sehr viel pessimistischere Gesamteinschätzung im Vergleich zur Resolution zum Ausdruck und vermittelt den Eindruck einer Einschätzung der Migrationsbewegung als Belastung für Österreich. Von Seiten des ÖGB und der BAK wird nicht erwartet, „dass sich diese Fluchtbewegung in naher Zukunft wesentlich abschwächen wird“ und wird demzufolge „[v]or dem Hintergrund wirtschaftlicher Wachstumsschwäche und hoher Arbeitslosigkeit“ als eine „besonders große Herausforderung“ gesehen (Stellungnahme ÖGB/BAK 2016: 1). Österreich wird „neben wenigen anderen Ländern“ als „ein weit überdurchschnittlich betroffenes Land“ bezeichnet (ebd.). Das in der Resolution formulierte Bekenntnis zu Asyl- und Menschenrechten wird in der Stellungnahme lediglich erwähnt. Stattdessen wird gefordert, dass darauf zu achten sei, „dass die Zahl der aufgenommenen Flüchtlinge mit den wirtschaftlichen, infrastrukturellen und sozialen Rahmenbedingungen in Österreich in Einklang zu bringen sei und auch ein Mindestmaß an Verhältnismäßigkeit in der europäischen Lastenteilung hergestellt werden“ muss (ebd.). Zentrales Element der Stellungnahme ist das Verständnis der Migrationsbewegung als zusätzliche Belastung für Österreich, der sich nun gestellt werden müsse, und daher darauf zu achten sei, nicht noch mehr Lasten tragen zu müssen. Dies wird auch im Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit gebracht:

„Angesichts der anhaltenden Fluchtbewegung ist es für den ÖGB und die BAK von hoher Bedeutung, dass vor allem die relevanten Systeme Asylbereich, Grundversorgung, Integration, Bildung, Arbeitsmarkt, Sicherheit, Soziales und Gesundheit in Österreich gesichert und vor Überlastung geschützt werden. Insbesondere angesichts der hohen Zahl arbeitssuchender Personen ist auf die drastischen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt Rücksicht zu nehmen und zudem zu beachten, dass eine erfolgreiche Integration jedenfalls auch bedeutet, dass längerfristige Wohn-, Gesundheits-, Bildungs- und soziale Infrastruktur massiv ausgebaut werden müssen. Nur wenn das gelingt, kann auch die Integration der Flüchtlinge so erfolgreich gelingen, dass dies für die Gesamtgesellschaft machbar und ohne soziale Verwerfungen gestaltbar ist.“ (ebd.)

Es werden zwar Investitionen in die Infrastruktur gefordert, dennoch überwiegt die Einschätzung, dass die Migrationsbewegung zu vielen Problemen führen wird und daher begrenzt werden müsse. Es werden aber auch nicht-funktionierende EU-Regelungen wie das Dublin-Abkommen kritisiert und ein einheitliches Asylrecht gefordert. Ebenso wird angesichts der finanziellen Lasten und im Sinne einer solidarischen Verteilung gefordert, „die Diskussion über Verteilungsgerechtigkeit sowohl in Österreich als auch in Europa weiter voranzutreiben“, und daher wird „eine Aufstockung der ESF-Mittel [Europäischer Sozialfond, R.L.]“ verlangt (ebd.: 1f.). Für den ÖGB und die BAK ist entscheidend, „dass bei einer Änderung des Asylrechts

sowohl die Interessen der österreichischen Gesellschaft als auch die völker- und unionsrechtlichen Verpflichtungen Österreichs, insbesondere das Grundrecht auf Asyl, gewahrt bleiben und dass die Maßnahmen so verhältnismäßig ausfallen, dass sie keine negative Präjudizwirkung auf andere Rechtsgebiete entfalten können.“ Auch mit Blick auf das Verordnungsrecht merken ÖGB und BAK an, dass dieses „ausschließlich im Asyl- und Fremdenrecht zur Anwendung“ gelangen sollte (ebd.: 2). Die grundsätzliche Notwendigkeit des Verordnungsrechtes wird aber nicht in Frage gestellt. Die Sorge von ÖGB und BAK begründet sich in erster Linie darauf, dass die Verschärfungen auch auf andere Rechtsgebiete ausgeweitet werden könnten (ebd.). Die weitreichenden Analysen und Forderungen der Resolution sind in dieser Stellungnahme nur sehr wenig aufgegriffen worden. Es wird viel mehr eine Situation der Überlastung durch die Migrationsbewegung geschildert und damit die Rechtfertigung für weitgehende Verschärfungen im Asylrecht geliefert.

Die Stellungnahme von ÖGB und BAK ist innerhalb der Gewerkschaftsbewegung auf große Kritik gestoßen. Beispielsweise wurde von der Landes- und Bundessprecherin der AUGÉ/UG (Alternative und Grüne GewerkschafterInnen/Unabhängige GewerkschafterInnen) Klaudia Paiha, die auch Mitglied des Bundesvorstands der GPA-djp ist, eine Stellungnahme veröffentlicht, die im Folgenden kurz dargelegt werden soll. Sie bezeichnet die Stellungnahme von ÖGB und BAK darin gar als „kalte Watsche“, die „[w]eder in Charakter noch in Inhalt [...] die Stimmung und Diskussionen in den Gremien von AK und ÖGB wider[spiegelt]“ (Paiha 2015). Sie wirft ÖGB und BAK sogar vor, gegenteilig zur Resolution mit der Stellungnahme dem „Auseinanderdividieren [der Arbeitnehmer_innen, R.L.] Vorschub“ zu leisten und „sich damit zum Erfüllungsgehilfen der schmutzigen Geschäfte der extremen und autoritären Rechten“ zu machen (ebd.). Weitere Kritik richtet Paiha auf „die protestlose Akzeptanz einer *Notstandsverordnung* gerade durch die ArbeitnehmerInnenvertretung“, da diese „in autoritären Regimen immer wieder gerne herangezogen [werde,] um wichtige Grund- und auch Gewerkschaftsrechte – etwa das Streik-, Demonstrations- und Versammlungsrecht – außer Kraft zu setzen“ (ebd.). Schließlich endet sie damit, dass die Stellungnahme von ÖGB und AK nicht die beschlossene Position sei und greift die Resolution wieder auf: „Für uns sind Menschenrechte unteilbar – und nicht nur die Überschrift einer Resolution“ (ebd.).

Ein ganz anderer Schwerpunkt in der Einschätzung von Migration stand beim Bad Ischler Dialog unter dem Titel „Migration und Integration“ im September 2016 im Vordergrund, bei dem auch das 70-jährige Bestehen der Sozialpartnerschaft gefeiert wurde. Die österreichischen Sozialpartner, also ÖGB, BAK, WKO und LWK, haben dort eine Deklaration veröffentlicht, in der das Handlungsfeld Migration und Integration als „zentrale Themenstellung, die Politik, Wirtschaft und Gesellschaft aktuell und auch in Zukunft dominieren und erhebliche Herausforderungen, aber auch zahlreiche Chancen mit sich bringen“ werden, erkannt wird (Deklaration Bad Ischler Dialog 2016). Die Sozialpartner_innen bekennen sich darin dazu, „dass MigrantInnen umfassend am österreichischen Erwerbsleben und an der Gesellschaft teilhaben können“ (ebd.). Der Arbeitsmarkt wird dabei noch vor Bildung, Wohnen und medizinischer Versorgung als Schlüsselbereich für eine erfolgreiche Integration analysiert (ebd.). Konkretisiert werden die Forderungen dann in der Langversion des Bad Ischler Papiers. Zunächst wird aber festgehalten, dass „ausländische Arbeitskräfte einen erheblichen und steigenden Anteil an der Wertschöpfung in Österreich“ leisten und somit „der Zugang zum Arbeitsmarkt für eine Verbesserung des Lebensstandards von MigrantInnen sowie deren Integration in die Gesellschaft essenziell“ sei (Papier Bad Ischler Dialog 2016: 17). Um „die Chancen der aktuellen Migrationsbewegungen nutzen zu können“, ist es für die Sozialpartner_innen daher eine Voraussetzung, dass eine „rasche und nachhaltige Integration von MigrantInnen bzw. Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt“ erfolgt (ebd.). So sollen beispielsweise „Möglichkeiten der qualifizierten Zuwanderung nach Österreich (Rot-Weiß-Rot-Karte, Blue Card auf europäischer Ebene)“ weiterentwickelt werden (ebd.: 18). Auch der Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylbewerber_innen wird von den Sozialpartner_innen als „integrationspolitisch immer wichtiger“ bezeichnet, weshalb sie anregen, dass ihnen auch „ausbildungsadäquate Tätigkeiten“ ermöglicht werden sollten. Allerdings schränken sie ein, dass „dabei sichergestellt werden [muss], dass es dadurch weder zu einer Verdrängung am Arbeitsmarkt noch zu einer wirtschaftlichen Konkurrenz kommt“ (ebd.: 19). Sie formulieren in den anschließenden Forderungen dennoch, dass „für jugendliche AsylbewerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit“ der „Zugang zu Lehrstellen“ ermöglicht werden muss und dass die Sozialpartnereinigung von 2011 umgesetzt werden sollte, nach der „AsylbewerberInnen ab dem 6. Monat nach Antragstellung auf Asyl“ den Zugang zum Arbeitsmarkt mit Arbeitsmarktprüfung erhalten sollten (ebd.: 21).

Von den Sozialpartner_innen wird Migration vor dem Hintergrund der Zuwanderung Hochqualifizierter gesehen und damit als Chance für den wirtschaftlichen Standort verstanden. Die Fragen von Lohnkonkurrenz oder spezifischen Problemen geringqualifizierter Migrant_innen im Niedriglohnssektor werden allerdings nicht angesprochen. Sie stellen aber fest, dass „dem Bereich der Arbeitsmigration weiterhin ausreichend Beachtung geschenkt werden [sollte], da er mittel- bis langfristig einen wesentlichen Beitrag zur Fachkräftesicherung leistet“ (ebd.: 32). Migration wird demnach unter dem Aspekt des wirtschaftlichen Nutzens für die Aufnahmegesellschaft und als weiterhin erforderlich für den Standort Österreich gesehen. Doch haben sich insbesondere die österreichischen Gewerkschaften lange dem Phänomen der Migration und deren Anerkennung lange verweigert. Daher richtet sich das Forschungsinteresse dieser Untersuchung darauf, wie das Thema Migration heute in den Gewerkschaften diskutiert wird und welche Konflikte und Interessensgegensätze es dabei gibt. Es lässt sich nicht abstreiten, dass Migration mittlerweile in den österreichischen Gewerkschaften zu einem bestimmenden Thema geworden ist. Erich Foglar, Präsident des ÖGB, bringt dies in einer Pressemitteilung zum Bad Ischler Dialog zum Ausdruck:

„Migration und Integration sind die Kernthemen, die uns in den nächsten Jahren beschäftigen werden. Nichts kann Migration aufhalten, daher haben wir uns diesem Thema zu stellen, ob wir wollen oder nicht.“ (Pressemitteilung Bad Ischler Dialog 2016a)

In einer Podiumsdiskussion zu den volkswirtschaftlichen Effekten von Migration und Integration betont Foglar die Folgen für die wirtschaftliche Position Österreichs:

„Wir konnten die Flüchtlingsbewegung 2015 nicht steuern, aber wir können die volkswirtschaftliche Herausforderung auch als Chance begreifen. Ohne Zuwanderung würde Österreich schrumpfen. Das würde für die Volkswirtschaft und für die sozialen Sicherungssysteme ein großes Problem darstellen.“ (Pressemitteilung Bad Ischler Dialog 2016b)

Und weiter geht er darauf ein, dass Gewerkschaften ihren Blick auf Migration verändert haben:

„Wir haben uns nie eingestanden, dass Österreich ein Zuwanderungsland ist, obwohl wir immer schon Arbeitskräfte aus anderen Ländern aktiv nach Österreich geholt haben.“ (ebd.)

Bisher konnten einerseits ein ambivalentes Verhältnis österreichischer Gewerkschaften zum komplexen Politikfeld Migration nachgezeichnet, andererseits auch Widersprüchlichkeiten im Handeln und Positionieren aufgezeigt werden. Dabei scheint

deutlich zu werden, dass eine Entwicklung zu mehr Anerkennung migrantischer Arbeit stattgefunden hat und daher grundsätzlich eine Entwicklung zu einer Interessenvertretung, die alle Arbeitnehmer_innen vertreten möchte, erwartbar wäre.

3. Das Migrationsregime und die Regulierung des Arbeitsmarktes

Im Folgenden soll ein Überblick über grundlegende internationale und nationale Rechtsnormen gegeben werden, um die Wirksamkeit von Teilhabe- und Ausschlussmechanismen im österreichischen Fremdenrecht deutlich machen zu können. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind der Bezugsrahmen für gewerkschaftliches Handeln, weshalb eine Darstellung zumindest in Ansätzen notwendig ist. Zunächst sollen daher einschlägige internationale Normen vorgestellt werden, anschließend werden auf europäischer Ebene konkrete Richtlinien näher beleuchtet. Insbesondere soll auf die Sanktionenrichtlinie 2009 und Aufnahme richtlinie 2013 eingegangen werden. Abschließend wird anhand des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes, des Ausländerbeschäftigungsgesetzes und des Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetzes auf die rechtliche Situation von Migrant_innen in Österreich eingegangen. Gesetze sind oft miteinander verschränkt, und auch wenn in diesem Fall keine vollumfängliche juristische Einschätzung vorgenommen werden kann, so dient das folgende Kapitel dazu, einen Überblick über die rechtliche Situation von Migrant_innen in Österreich herzustellen. Insbesondere der Zugang zum Arbeitsmarkt unterliegt restriktiven Regelungen, weshalb verschiedene Autor_innen zu der Einschätzung gelangen, dass der freie Zugang zum Arbeitsmarkt für Migrant_innen praktisch nur schwer umsetzbar sei. Die Darstellung des österreichischen Fremdenrechts in seiner Verschränkung mit europäischen Normen macht seine Komplexität deutlich. Zu dieser Einschätzung gelangt auch Rosenberger mit speziellem Blick auf das Asylrecht:

„Hier noch zu wissen, was *Recht* ist, bleibt zunehmend wenigen ExpertInnen vorbehalten, für die Öffentlichkeit wie für die unmittelbar Betroffenen, die Asylsuchenden, ist die aktuelle Rechtssituation kaum mehr greifbar.“
(Rosenberger 2010: 9)

Wenn es selbst für Expert_innen und Jurist_innen eine Herausforderung ist, noch zu wissen, nach welchen Regeln Aufenthalt und Zugang zum Arbeitsmarkt möglich ist, dann stellt sich auch die Frage, ob ein hoher Grad an Komplexität nicht gewollt ist, da so die Eindeutigkeit von Regelungen und deren Auslegung zugunsten der Betroffenen erschwert werden kann. Seit Sommer 2015 war das Fremdenrecht mehreren

Veränderungen und Verschärfungen unterworfen. Migrationsbewegungen wurden bereits in der Vergangenheit immer wieder dazu genutzt, Verschärfungen des Fremdenrechts einzufordern und umzusetzen. Während der Flüchtlingsbewegung zu Beginn der 1990er-Jahre wurden Lösungen gesucht, das Asylrecht einzuschränken, was sich dann im sogenannten temporären Schutz manifestierte. Hintergrund war „wohl primär eine Furcht vor der großen Zahl“ der Flüchtlinge, wobei „sich weniger die Motive und Verfolgungsgründe der Flüchtlinge selbst geändert haben, als vielmehr die westeuropäische Asylpolitik (Bauböck 1996: 21f). Anlässlich der *Verordnung zur Feststellung der Gefährdung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit*, der sogenannten Notverordnung vom Oktober 2016, wurde von zivilgesellschaftlicher Seite scharfe Kritik daran geübt, die Migrationsbewegung als Motiv für weitere Verschärfungen zu nehmen:

„Besonders irritierend ist jedoch, dass Flüchtlinge für Versäumnisse in Politik und Verwaltung verantwortlich gemacht werden, obwohl es außerhalb ihrer Möglichkeiten liegt, die österreichischen Verwaltungsstrukturen zu beeinflussen und zu gestalten. Die Liste der Versäumnisse und Unzulänglichkeiten des österreichischen Asyl- und Fremdenwesens ist lang, die zahllosen Novellen der letzten Jahre haben eher zu einer Überlastung des Systems anstatt zu einer raschen und effizienten Erledigung der Anträge geführt.“ (Agenda Asyl 2016: 2)

Ebenso wird in Abrede gestellt, dass durch einen Anstieg der Antragszahlen zusätzliche Kosten für 2015 und 2016 entstanden seien. Es wird viel mehr vermutet, „dass ohnehin bereits geplante und notwendige strukturelle Maßnahmen in diese Berechnung miteinbezogen“ wurden und dass vor allem „strukturelle Defizite des österreichischen Asyl- und Fremdenwesens schon lange vorher vorhanden waren“, sie also nicht erst mit der Migrationsbewegung 2015 entstanden sind (ebd.: 3). Trotz der Verschärfungen und weitreichenden Kritik verschiedener Akteur_innen, war die Migrationsbewegung 2015 aber auch ein Anlass, die Diskussion um die Regulierungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt aufzugreifen und Forderungen für einen erleichterten Zugang zu stellen.

3.1 Internationale und europäische Rechtsnormen

Trotz des Wortlautes, dass jeder Mensch „das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit“ hat, gestaltet sich auf internationaler Ebene das Recht auf Arbeit komplexer (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 1948: Art. 23 Zif. 1). Der UN-Sozialpakt von 1966, welcher von Österreich 1978 ratifiziert wurde, erkennt in Artikel 6

Absatz 1 „das Recht auf Arbeit, welches das Recht jedes Einzelnen auf die Möglichkeit seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen“ an und postuliert in Artikel 7 ein Recht auf „gerechte und günstige Arbeitsbedingungen“ (UN-Sozialpakt 1966: Art. 6 Abs. 1 u. Art. 7).

Ein Problem bei derartigen Konventionen ist das Konstrukt der Staatszugehörigkeit, bei dem Mechanismen der Inklusion/Exklusion wirksam werden und dazu führen, dass sie nur eingeschränkt gültig sind. Ein weiteres Beispiel für die nationalstaatliche Einschränkung ist der Artikel 17 der Genfer Flüchtlingskonvention. In diesem heißt es, dass die Staaten den „Flüchtlingen, die sich erlaubterweise auf ihrem Gebiete aufhalten, die günstigste Behandlung im Hinblick auf das Recht der Annahme einer Anstellung“ gewähren sollten. Weiter wird gefordert, dass „einschränkende Maßnahmen gegen Ausländer oder gegen die Anstellung von Ausländern zum Schutze des heimischen Arbeitsmarktes nicht auf Flüchtlinge angewendet werden“ dürfen (Genfer Flüchtlingskonvention 1955: Art. 17). Doch sieht Österreich diesen Artikel „für sich nicht als bindende Verpflichtung, sondern nur als Empfehlung“ (ebd.: Ratifikationstext). Ebenso ist umstritten, wer tatsächlich unter „jeder“ Person zu verstehen ist, da es zwar das Prinzip der grundlegenden Freizügigkeit gibt, dieses aber nicht „für das Recht auf Einreise in ein anderes Land zum Zweck der Arbeit“ gilt (Tohidipur 2012: 61). Damit gestaltet sich vor allem die Situation für nicht-erkannte Flüchtlinge als besonders schwierig, da international gültige Rechte nur eingeschränkte Gültigkeit besitzen. Neben dem Instrument, internationale Konventionen in Teilen als nicht bindend zu betrachten, besteht auch die Möglichkeit, diesen nicht beizutreten und sie so nicht wirksam werden zu lassen.

Ein besonderes Beispiel für die Migrationspolitik (westlicher) Industriestaaten ist die Wanderarbeitnehmerkonvention. Sie wurde 1990 unter dem Titel „Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen“ verabschiedet. Sie trat aber erst 2003 in Kraft, nachdem sie von nur 20 Staaten ratifiziert wurde. Ihre Bedeutung liegt in der Konkretisierung von Menschenrechten und der expliziten Formulierung, welche Rechte den unterschiedlichen Kategorien von irregulären Migrant_innen zustehen. Mit aktuellem Stand Dezember 2016 wurde die Konvention bisher allerdings nur von 49 Vertragsstaaten unterzeichnet, wobei „sich bis heute keine westliche Industrie- und Einwanderungsnation dazu durchringen konnte, die Konvention anzuerkennen“

(Informationsplattform humanrights.ch). Ebenso wurde die Konvention bisher von keinem einzigen Staat der Europäischen Union unterzeichnet. In Österreich ist die Unterzeichnung und Ratifizierung der Konvention auch in Zukunft „nicht vorgesehen“ (Volksanwaltschaft Übersicht internationaler Empfehlungen an Österreich: 1). Als Grund wird die Befürchtung genannt, über die Anerkennung von Rechten für irreguläre Migrant_innen einen Anreiz für weitere Migrant_innen zu schaffen, irregulär einzureisen (vgl. Spieß 2012: 126). Es wird aber auch die Meinung vertreten, dass die „nationale Gesetzgebung Wanderarbeitnehmer bereits ausreichend“ schütze und daher eine Ratifizierung überflüssig sei (UN-Informationsbroschüre 2005: 6f.). Oder es wird aufgrund der ökonomischen Situation und hoher Arbeitslosenzahlen einheimischen Arbeitnehmer_innen Vorrang vor ausländischen eingeräumt. Von der UN werden diese Befürchtungen als nicht-begründet angesehen, da die Konvention kein Instrument für eine liberalere Einwanderungspolitik sei und auch keine neuen Rechte für Migrant_innen vorschlage (vgl. ebd.: 7f.). Dennoch liegt ihre Bedeutung darin, dass sie in einigen Punkten über bereits existierende Schutzmechanismen für Migrant_innen hinausgeht. So gilt sie für alle Wanderarbeitnehmer_innen und ihre Familien „für die gesamte Dauer der Wanderung“, also von Vorbereitung, Ausreise, Durchreise, die gesamte Zeit des Aufenthalts in einem anderen Staat bis zur eventuellen Rückkehr in den Herkunftsstaat (UN-Wanderarbeitnehmerkonvention 1990: Art. 1). Nach Artikel 2 ist „Wanderarbeitnehmer“ jede Person, „die in einem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht hat, eine Tätigkeit gegen Entgelt ausüben wird, ausübt oder ausgeübt hat.“ Aber nicht nur die Staatsangehörigkeit ist entscheidend. So gilt die Konvention auch für „Grenzgänger“ („Wanderarbeitnehmer, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt weiterhin in einem Nachbarstaat hat“) und „Saisonarbeiter“ („Wanderarbeitnehmer, dessen Arbeit naturgemäß von saisonalen Bedingungen abhängig ist“) sowie weitere Personengruppen, wie beispielsweise „Seeleute“, „reisende Arbeitnehmer“ oder „projektgebundene Arbeitnehmer“ (ebd.: Art. 2). Ein weiterer Aspekt, der die Bedeutung der Konvention hervorhebt, ist das umfassende Informationsrecht in Artikel 33. Darin heißt es, dass Wanderarbeitnehmer_innen und ihre Familienangehörigen das Recht haben, vom jeweiligen Staat Auskünfte über ihre Rechte und über die bürokratischen Bedingungen der Arbeitsaufnahme zu erhalten und diese Informationen kostenlos verbreitet und zugänglich gemacht werden müssen (vgl. ebd.: Art. 33). Die besondere Bedeutung der Kenntnisse über rechtliche Rahmenbedingungen und damit von Informationen über die Rechte von Migrant_innen fasst Spieß zusammen:

„Das Recht auf Information ist Bestandteil aller Menschenrechte. Nur wenn eine Person ihre Rechte kennt, kann sie diese einfordern und wahrnehmen. [...] Für Migrantinnen und Migranten spielen Informationsrechte auch deshalb eine wichtige Rolle, weil sie Schutz vor Ausbeutung bieten können. Eine Person, die ihre Rechte im Beschäftigungsstaat kennt, kann nicht aufgrund von falschen Informationen ausgebeutet werden.“ (Spieß 2012: 129f.)

Auch wenn die Wanderarbeitnehmerkonvention vor allem auf irreguläre Migrant_innen ausgerichtet ist, lassen sich die Erkenntnisse über die Bedeutung von Informationen für andere Gruppen, ob regulär oder irregulär, ebenso anwenden. Damit läge die Bedeutung der Konvention auch darin, dass sie Rechte für alle Menschen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus anerkennt und sie aufgrund ihrer Konzentration auf den Arbeitsmarkt eine Ergänzung zu anderen menschenrechtlichen Konventionen und Rechten darstellen könnte. Für die Betroffenen selbst würde sie daher durchaus Wirksamkeit entfalten können. Für Gewerkschaften könnte es von Interesse sein, dieser Konvention mehr politische Öffentlichkeit zu verschaffen.

Die Europäische Union versteht sich als „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, der freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Personen gewährleistet. Doch gleichzeitig ist die Steuerung, Kontrolle und gegebenenfalls Verhinderung von (Arbeits-)Migration wichtiger Bestandteil europäischer Politik. Im Vertrag von Lissabon heißt es:

„Die Union bietet ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen, in dem – in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, das Asyl, die Einwanderung sowie die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität – der freie Personenverkehr gewährleistet ist.“ (Vertrag von Lissabon 2007: Art. 2 Abs. 2)

Mit der Migrationsbewegung des Jahres 2015 hat die europäische Migrationspolitik neue Aktualität erhalten und ist Gegenstand zahlreicher politischer Auseinandersetzungen geworden. Es ist deutlich geworden, dass europäische Regelungen notwendig sind, da Migration nicht mehr nur in einem Staat stattfindet und vor allem, weil sie aufgrund des jeweiligen nationalen Umgangs andere (europäische) Staaten mitbetrifft. Dennoch muss festgestellt werden, dass es bisher weder eine einheitliche EU-Migrations- und Asylpolitik, noch eine einheitliche Arbeitsmarktpolitik gibt. Die rechtliche Situation gestaltet sich daher in Teilen paradox. Für die geringe Harmonisierung der europäischen Arbeitsmarktpolitik werden als Grund die starken Unterschiede in Bezug auf den Umgang der Migration, historische Erfahrungen,

Bedeutung bestimmter Einwanderungskategorien, Verwaltungspraxen und die jeweilige politische Kultur im Umgang mit Migration erklärt. Außerdem gebe es teilweise erhebliche Unterschiede zwischen den Staaten in den Strukturen und der rechtlichen Ausgestaltung von Zuwanderung und Arbeitsmigration und daher sei „für die Mitgliedstaaten der Mehrwert einer Vergemeinschaftung nicht direkt ersichtlich“ (Hoesch 2014: 34).

In der Charta der Grundrechte der Europäischen Union werden jeder Person, also auch Drittstaatsangehörigen, verschiedene Rechte zuerkannt, allerdings kann die EU diese Rechte selbst nicht ausgestalten, da sie keine spezifische normative Kompetenz in Bezug auf Grundrechte besitzt (vgl. Bast 2012: 78). Unter anderem lassen sich exemplarisch das Recht auf Bildung (Artikel 14), das Recht auf Arbeit (Artikel 15) und das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge (Artikel 35) nennen. In der Charta der Grundrechte der Europäischen Union wird zwar eine Unterscheidung zwischen Unionsbürger_innen und Drittstaatsangehörigen vorgenommen, aber wenn sie im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten arbeiten dürfen, dann haben sie „Anspruch auf Arbeitsbedingungen, die denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entsprechen“ (Grundrechtecharta 2010: Art. 15 Abs. 3). Unionsbürger_innen haben zusätzlich „die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen“ (ebd.: Art. 15 Abs. 2).

Trotz des Fehlens einer gemeinsamen Migrations- und Arbeitsmarktpolitik gab es in den letzten Jahren innerhalb der EU Annäherungen und stetige Übertragungen von Souveränitätsrechten (vgl. Hoesch 2014: 32f.). Denn die EU selbst hat durchaus ein Interesse an einer Harmonisierung dieser Bereiche. So stellte die EU-Kommission bereits 2005 im Grünbuch zur Wirtschaftsmigration fest:

„Wenn es keine gemeinsamen Regelungen zur Wirtschaftsmigration gibt, wird die Anzahl der Drittstaatsbürger, die illegal und ohne Garantie eines deklarierten Berufs – und damit auch ohne Garantie einer Integrationsperspektive in unsere Gesellschaften – in die EU einreisen, steigen.“ (Grünbuch 2005: 4)

Für die Kommission ist einerseits Arbeitsmigration wünschenswert, andererseits hat es aber Priorität, dass diese klar reglementiert ist. Damit sagt allein die Absicht von der Implementierung von „gemeinsamen Regelungen zur Wirtschaftsmigration“ noch nichts über deren Ausrichtung aus. Die Regelungen können liberal oder auch restriktiv gestaltet werden. Unbestritten ist für die Kommission aber, dass eine kontinuierliche Einwanderung notwendig ist, um den Wohlstand Europas zu sichern (vgl. Grünbuch

2005: 4). Diese von der Kommission angestellten Überlegungen von 2005 lassen sich hinsichtlich des wirtschaftlichen Nutzens von Migration auch in der bereits dargelegten Stellungnahme von ÖGB und BAK sowie der Sozialpartner_innen vom Bad Ischler Dialog finden (vgl. Kapitel 2.1 dieser Arbeit).

Auf der europäischen Ebene ist es aber entscheidend zu untersuchen, wer welchen Zugang zum Arbeitsmarkt mit welchen Rechten und unter welchen Bedingungen hat. Durch das Prinzip der Freizügigkeit, die allen Unionsbürger_innen freie Mobilität innerhalb der EU gewährleistet, ist die europäische Zuwanderungspolitik in erster Linie auf Drittstaatsangehörige ausgerichtet. Sie ist in den vergangenen Jahren vor allem über Richtlinien gestaltet worden, insbesondere beim Zugang zum Arbeitsmarkt. Über die Implementierung der Richtlinien erhalten Drittstaatsangehörige immer weitere Rechte. Muttonen stellt fest:

„Mit der Umsetzung der Richtlinien und der damit verbundenen Gewährung von Rechten kommt man den [sic] Konzept einer Zivilbürgerschaft, mit der eine Reihe von Rechten einhergehen, die mit Rechten der Staatsangehörigen des jeweiligen Staates vergleichbar sind, immer näher.“ (Muttonen 2008: 123)

Für Unionsbürger_innen ist aber das Prinzip der Freizügigkeit entscheidend, welches in der sogenannten Unionsbürger-Richtlinie geregelt wird. In dieser wird Unionsbürger_innen und ihren Familienangehörigen das Recht zugesprochen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (vgl. Unionsbürger-Richtlinie 2004: Art. 1). Aber auch Drittstaatsangehörige, die sich unter bestimmten Bedingungen aufgrund der Freizügigkeit innerhalb der EU aufhalten – in der Regel als Familienangehörige –, sind berechtigt, „eine Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer oder Selbstständiger aufzunehmen“ (ebd.: Art. 23). Ihnen steht also nach den jeweiligen nationalen Gesetzen der Zugang zum Arbeitsmarkt offen.

Die Freizügigkeit für alle Unionsbürger_innen ist in Österreich allerdings erst später realisiert wurden. Mit den Beitrittsrunden 2004 und 2007 wurde vereinbart, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt für die Mittel- und Osteuropäischen Staaten für eine bestimmte Dauer eingeschränkt bleibt, wenn eine Störung des Arbeitsmarktes zu erwarten ist (vgl. Muttonen 2008: 109f.). Wie bereits einleitend erwähnt, machte Österreich von dieser Möglichkeit Gebrauch und hielt die Einschränkungen bis zum Ende der Frist 2011 beziehungsweise 2014 aufrecht.

Für Drittstaatsangehörige ohne regulären Aufenthalt ist an dieser Stelle noch die Sanktionenrichtlinie zu erwähnen, die ergänzend in Verbindung zum Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz zu sehen ist. In Artikel 1 wird das Anliegen der Richtlinie deutlich formuliert:

„Diese Richtlinie verbietet die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne rechtmäßigen Aufenthalt, um die rechtswidrige Einwanderung zu bekämpfen. Zu diesem Zweck sieht sie gemeinsame Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen vor, die in den Mitgliedstaaten gegen Arbeitgeber zu verhängen bzw. zu treffen sind, die gegen dieses Verbot verstoßen.“ (Sanktionenrichtlinie 2009: Art. 1)

Sie fokussiert vor allem auf Arbeitgeber_innen, die Menschen ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, was für diese finanzielle und unter Umständen strafrechtliche Sanktionen zur Folge haben kann (vgl. ebd.: Art. 5, 9 u. 10). Für irregulär Beschäftigte formuliert die Richtlinie in Artikel 6, dass ihnen „noch zustehende Vergütungen“ zu zahlen sind und dabei „von dem in anwendbaren Gesetzen über Mindestlöhne, in Tarifverträgen oder gemäß den Gepflogenheiten in den entsprechenden Beschäftigungsbranchen mindestens vorgesehenen Lohn ausgegangen“ wird (ebd.: Art. 6 Abs. 1 u. lit. a). Darüber hinaus wird von den Mitgliedstaaten gefordert, „dass es wirksame Verfahren gibt, mit deren Hilfe illegal beschäftigte Drittstaatsangehörige unmittelbar oder über von den Mitgliedstaaten benannte Dritte Beschwerde gegen ihre Arbeitgeber einreichen können, zum Beispiel über Gewerkschaften oder andere Vereinigungen oder eine zuständige Behörde des Mitgliedstaats“ (ebd.: Art. 13 Abs. 1). Die Sanktionenrichtlinie richtet sich auf Arbeitgeber_innen, sieht Sanktionen für diese vor und hat demnach eine Schutzfunktion für irregulär Beschäftigte. Zudem gelten die formulierten Rechte auch nach der Rückkehr oder Rückführung. Im bereits erwähnten Artikel 6, der Betroffenen das Recht auf erworbene Ansprüche einräumt, wird davon ausgegangen, dass irreguläre Drittstaatsangehörige wieder zurückgeschoben werden, sie aber ihre Ansprüche unter Umständen „auch nach ihrer Rückkehr bzw. Rückführung“ erhalten können (ebd.: Art. 6 Abs. 2 u. 4). Doch insbesondere im Fall von irregulären Drittstaatsangehörigen kann die Inanspruchnahme von Rechten ihren Aufenthalt gefährden. Dadurch ist gerade diese Gruppe Ausbeutung ausgesetzt, da angenommen werden kann, dass Arbeitgeber_innen bewusst sein sollte, dass diese Beschäftigtengruppe kaum Möglichkeiten hat, ihre Rechte und Ansprüche durchzusetzen. Dass dieses Problem der formal gegebenen, faktisch aber nur schwer

einzufordernden Rechte, österreichischen Gewerkschaften mittlerweile bewusst ist, zeigt die Einrichtung der Anlaufstelle UNDOK, die insbesondere irregulär Beschäftigten zu ihren Rechten und Ansprüchen verhelfen möchte.

Die Aufnahmerichtlinie 2013 musste bis Juli 2015 in den Mitgliedstaaten umgesetzt sein, wobei umstritten ist, inwieweit Österreich seinen Verpflichtungen nachgekommen ist. Neben vielen Bereichen, die den Schutz für Asylbewerber_innen sichern sollen, liegt die Bedeutung der Aufnahmerichtlinie darin, dass sie fordert, Asylbewerber_innen spätestens neun Monate nach Stellung ihres Asylantrags Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewähren (vgl. Aufnahmerichtlinie 2013: Art 15 Abs. 1). Der Zugang zu beruflicher Bildung – und damit eine wichtige Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe – wird in Artikel 16 ungeachtet des Zugangs zum Arbeitsmarkt gestattet (vgl. ebd.: Art. 16). Damit bietet die Richtlinie die Chance, dass weniger Asylbewerber_innen in illegalisierte und somit in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse gedrängt würden. Dennoch ist aber in erster Linie die nationale Umsetzung entscheidend. So ist die unselbstständige Beschäftigung für Asylbewerber_innen nicht grundsätzlich verboten, allerdings vor allem auf Saisonarbeit beschränkt. Der Grund ist der sogenannte Bartenstein-Erlass, welcher mittlerweile aber rechtlich umstritten ist. Nach der Einschätzung von Peyrl wäre die Einschränkung mit der Richtlinie nicht mehr haltbar, auch wenn weiterhin die sogenannte Arbeitsmarktüberprüfung möglich sei (vgl. Peyrl 2015). Die vollständige Umsetzung ist in Österreich bisher aber nicht erfolgt und Gegenstand von Untersuchungen, Einschätzungen und Kritik seitens Wissenschaft und internationaler Organisationen (vgl. UNHCR-Analyse 2015, Noisternig 2016).

Trotz eines stärkeren politischen Willens, eine gemeinsame europäische Zuwanderungspolitik zu gestalten, erschweren die nationalen Unterschiede und Ausrichtungen die Umsetzung von Richtlinien. Es gibt eine „Vielzahl von Normen für spezielle Kategorien von Arbeitnehmern“, welche die Arbeitsaufnahme innerhalb der Union regeln (Muttonen 2008: 124). Die Richtlinien selbst sind stark von den Interessen der Mitgliedstaaten geprägt und erwecken nach Muttonen den Eindruck, „als ob die gemeinsame europäische Einwanderungspolitik aus einer Vielzahl von Rahmen bestehen würde, die von der EU aufgestellt und von den Mitgliedstaaten ausgefüllt werden soll“ (ebd.). Und trotz mancher Regulierungen zum Schutz betroffener

Migrant_innen oder für einen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt, ist der gesamte Rechtsrahmen restriktiv gestaltet und enthält „schwer erfüllbare Bedingungen für die Arbeitsaufnahme in der EU“ (ebd.).

3.2 Das österreichische Fremdenrechtspaket

Nach einer Einführung in internationale und europäische Normen sollen im Folgenden einschlägige Regelungen im österreichischen Fremdenrecht vorgestellt und miteinander in Bezug gesetzt werden. Diese gestalten sich ähnlich komplex und teilweise widersprüchlich, wie dies bereits im vorherigen Abschnitt deutlich wurde. Vom Beginn der Anwerbung migrantischer Arbeitnehmer_innen gab es eine Vielzahl an Regulierungen und Einschränkungen, um diese möglichst weitgehend steuern zu können. Einige von ihnen wurden aufgrund veränderter Bedingungen modifiziert, andere Instrumente sind neu hinzugekommen. Es gibt eine Reihe von Aufenthaltstiteln, welche wiederum unterschiedliche Konsequenzen für den Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Das Fremdenrecht orientierte sich bis in die 1990er-Jahre maßgeblich am Ausländerbeschäftigungsgesetz, welches 1975 in Kraft trat. Seither wurden eine Reihe weiterer Gesetze und Novellen erlassen und die Einreise- und Zuwanderungsbestimmungen verschärft (vgl. Muttonen 2008: 161).

Beschäftigungskontingente gelten heute noch für niedrigqualifizierte Arbeitsmigrant_innen. Ursprünglich waren sie aber gedacht, „um die Anwerbung beruflich und regional detailliert zu steuern“ und werden heute speziell für den saisonalen Arbeitskräftebedarf vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz festgelegt (Gächter et al. 2015: 23f.). Dazu gibt es Quoten für sogenannte Mobilitätsfälle, diese sind zahlenmäßig aber nur von sehr geringer Bedeutung (vgl. ebd.: 24f.). Zunehmend wird allerdings die Qualifikation der Arbeitskräfte von Bedeutung. Mit der Rot-Weiß-Rot-Karte gibt es seit 2011 „eine rein Kriterien geleitete Zuwanderungsmöglichkeit“, die mit einem Punktesystem und verschiedenen Kategorien operiert, bei denen „zwischen Angebots- und Nachfrageorientierung unterschieden werden“ kann (ebd.: 25f.). Die Arbeitsmarktprüfung stellt ein Instrument zum Schutz der inländischen Arbeitskräfte dar und wird bis heute angewandt. Das Asylgesetz (AsylG) ist grundlegend für die Anerkennung von Asylbewerber_innen oder subsidiär Schutzberechtigten und regelt darüber hinaus die Erteilung von Aufenthaltstiteln. Im Zuge der Migrationsbewegung

2015 und nachfolgenden Diskussionen ist das AsylG im April 2016 massiv verschärft worden. Anerkannte Flüchtlinge erhalten nun nur eine befristete Aufenthaltsbewilligung für drei Jahre, welche erst nach dieser Zeit verlängert wird, wenn sich die Situation im Herkunftsland nicht wesentlich verändert hat (Parlamentskorrespondenz 2016: Nr. 505). Zusätzlich gilt nun die sogenannte Notstandsverordnung. Diese war öffentlich und rechtlich umstritten und unter anderem auch Gegenstand der Stellungnahme von ÖGB und BAK (vgl. Stellungnahme ÖGB/BAK 2016: 2f.). Da das AsylG aber keine weiteren Normen für den Zugang zum Arbeitsmarkt formuliert, soll es an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt werden. Es ist aber als Grundlage heranzuziehen, wenn untersucht werden soll, nach welchen Regelungen der Aufenthaltstitel oder der Status anerkannter Flüchtling – oder subsidiär Schutzberechtigter – vergeben werden.

Im Gegensatz zum Asylverfahren ist für die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) die Grundlage, während das AuslBG die Voraussetzungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt regelt (vgl. Gächter et al. 2015: 16). Das NAG findet auch Anwendung bei der Zuwanderung von Unionsbürger_innen (vgl. Muttonen 2008: 92). Das Fremdenpolizeigesetz (FPG) beschäftigt sich dagegen mit der Rechtmäßigkeit der Einreise, des Aufenthalts und der Ausreise sowie verschiedenen damit zusammenhängenden Maßnahmen wie der Rückführung. Es richtet sich in erster Linie an Drittstaatsangehörige. Den Unterschied von FPG und AuslBG macht Kratzmann leicht zynisch deutlich:

„Verkürzt könnte man sagen, dass das Ausländerbeschäftigungsgesetz für *erwünschte* Arbeitsmigranten bestimmt ist, weil davon ausgegangen wird, dass diese Menschen einen legalen Aufenthaltstitel haben, während das Fremdenpolizeigesetz auf *unerwünschte* Fremde zugeschnitten ist.“ (Kratzmann 2007: 179)

Wie bereits deutlich wird, gibt es eine Vielzahl von Normen und Regelungen, die es Betroffenen, aber auch im und mit dem Themenfeld Beschäftigten innerhalb der gewerkschaftlichen Interessenvertretung, abverlangen, sich mit einer komplexen Materie auseinanderzusetzen.

3.2.1 Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz

Das NAG „regelt die Erteilung, Versagung und Entziehung von Aufenthaltstiteln von Fremden, die sich länger als sechs Monate im Bundesgebiet aufhalten oder aufhalten wollen, sowie die Dokumentation des unionsrechtlichen Aufenthaltsrechts“ und ist

damit unabhängig von der Staatsbürger_innenschaft für Drittstaatsangehörige als auch für Unionsbürger_innen relevant. Es gilt in der Regel aber nicht für Asylberechtigte und Personen, die faktischen Abschiebeschutz genießen (NAG: § 1). Das Gesetz ist 1997 gemeinsam mit dem FPG aus dem Fremdenengesetz hervorgegangen. Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde Kritik daran geäußert, dass „durch die Aufspaltung Parallelstrukturen erforderlich“ wären „und die Mehrzahl an Paragraphen [...] die Lesbarkeit erschweren“ (Muttonen 2008: 190f.). Die Vielzahl der verschiedenen Aufenthaltstitel ist für in Österreich arbeitende Migrant_innen äußerst relevant, da sich je nach Titel, andere fremdenrechtliche Konsequenzen bei der Geltendmachung von Ansprüchen ergeben können (vgl. Peyrl 2012: 139).

Im § 2 NAG wird eine Unterscheidung zwischen Niederlassung und Aufenthalt vorgenommen. Die Niederlassung dient dem tatsächlichen oder zukünftig beabsichtigten Aufenthalt in Österreich zum Zweck „der Begründung eines Wohnsitzes“, „der Begründung eines Mittelpunktes der Lebensinteressen“ oder „der Aufnahme einer nicht bloß vorübergehenden Erwerbstätigkeit.“ Besteht aber der Aufenthalt aufgrund einer Aufenthaltsbewilligung, dann gilt dies nicht als Niederlassung (NAG: § 2 Abs. 2 u. Abs. 3). Die bereits erwähnten Aufenthaltstitel werden im § 8 aufgelistet. Sie umfassen derzeit neun Titel; unter anderem den Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot-Karte“ oder „Rot-Weiß-Rot-Karte plus“, aber auch die „Blaue Karte EU“, Niederlassungsbewilligung zur befristeten Niederlassung sowie den Aufenthaltstitel „Daueraufenthalt-EU“ (ebd.: § 8 Abs. 1).

Für Unionsbürger_innen werden spezielle Regelungen formuliert. Sie sind grundsätzlich aufgrund der Freizügigkeitsrichtlinie zum Aufenthalt in Österreich berechtigt und es kann ihnen eine Daueraufenthaltskarte ausgestellt werden. Dies gilt ebenso für die Angehörigen von EWR-Bürger_innen (vgl. ebd.: §§ 51-54a). Es ist aber besonders darauf hinzuweisen, dass auch Unionsbürger_innen und deren Angehörige nur zum Aufenthalt für mehr als drei Monate berechtigt sind, wenn sie Arbeitnehmer_innen oder Selbstständige sind, eine Ausbildung absolvieren oder „für sich und ihre Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel und einen umfassenden Krankenversicherungsschutz verfügen“ (ebd.: § 51 Abs. 1). Der Gesetzgeber möchte damit verhindern, dass Unionsbürger_innen weder auf

Sozialhilfeleistungen noch auf Ausgleichszulagen angewiesen sind. Mit dieser Einschränkung wird sehr deutlich formuliert, dass durch Arbeit Teilhabe möglich ist und diese im Falle von Unionsbürger_innen und Angehörigen sogar vorausgesetzt wird.

3.2.2 Das Ausländerbeschäftigungsgesetz

Wie bereits einleitend ausgeführt, ist das Ausländerbeschäftigungsgesetz als Ergebnis der österreichischen Sozialpartnerschaft zu sehen und nutzte den österreichischen Gewerkschaften (vgl. Kratzmann 2007: 180f.). Es gilt allerdings nicht für Asylberechtigte, subsidiär Schutzberechtigte, Unionsbürger_innen und eine Reihe weiterer Personengruppen, wie Beschäftigte in diplomatischen Vertretungen, besondere Führungskräfte oder auch Berichterstatter_innen für ausländische Medien (vgl. AuslBG: § 1). Damit gilt es für alle, die nicht unter die Ausnahmeregelungen fallen und in Österreich eine Beschäftigung ausüben wollen, aber keine österreichische Staatsbürger_innenschaft besitzen (vgl. AMS: AuslBG).

Asylbewerber_innen – nicht bereits Asylberechtigten – ist es grundsätzlich möglich, nach drei Monaten während des laufenden Verfahrens eine Beschäftigungsbewilligung zu beantragen, jedoch wird diese nur unter sehr bestimmten Voraussetzungen erteilt. Sie kann nur erteilt werden, „wenn die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes die Beschäftigung zulässt (Arbeitsmarktprüfung) [und] wichtige öffentliche und gesamtwirtschaftliche Interessen nicht entgegenstehen.“ Neben der mindestens dreimonatigen Dauer des Asylverfahrens muss die Person „über einen faktischen Abschiebeschutz oder ein Aufenthaltsrecht“ nach dem AsylG verfügen und noch eine Reihe weiterer Voraussetzungen erfüllen. Die Beschäftigungsbewilligung ist allerdings von der_dem jeweiligen Arbeitgeber_in zu beantragen und sie wird auch nur dieser_diesem „für den im Antrag angegebenen Ausländer“ erteilt (AuslBG: § 4 Abs. 1). Für Asylbewerber_innen gilt zusätzlich eine zeitliche Befristung auf Ernte- oder Saisonarbeit im Rahmen von Kontingenten (vgl. ebd.: § 5). Für türkische Staatsangehörige gilt aufgrund des Beschlusses des Assoziationsrates EWG-Türkei von 1980, dass ihnen unter bestimmten Voraussetzungen eine Beschäftigungsbewilligung zu erteilen oder zu verlängern ist.

Grundsätzlich ist jede Beschäftigungsbewilligung damit verbunden, dass ausländische im Vergleich zu inländischen Arbeitnehmer_innen „nicht zu schlechteren Lohn- und Arbeitsbedingungen beschäftigt“ werden dürfen (ebd.: § 8 Abs. 1). Damit hat das AuslBG eine Schutzfunktion für migrantische Arbeitskräfte und beugt einer Lohnkonkurrenz zwischen Arbeitnehmer_innen verschiedener Staatsangehörigkeiten vor. Fraglich ist allerdings, inwiefern dies kontrolliert und sanktioniert werden kann und ob betroffene migrantische Arbeitskräfte Wissen über die übliche Lohnhöhe besitzen. Für den spezifischen Fall irregulär Beschäftigter wird im AuslBG ebenso klar formuliert:

„Ausländer, die entgegen den Vorschriften dieses Bundesgesetzes ohne Beschäftigungsbewilligung beschäftigt werden, haben gegenüber dem sie beschäftigenden Betriebsinhaber für die Dauer der Beschäftigung die gleichen Ansprüche wie auf Grund eines gültigen Arbeitsvertrages“ (ebd.: § 29 Abs. 1).

Diese Formulierung ist insbesondere für die Arbeit von Interessenvertretungen relevant, da auf dieser Grundlage deutlich wird, dass Arbeitnehmer_innen Ansprüche erwerben, sobald einer Beschäftigung – unabhängig von Status, Bewilligung etc. – nachgegangen wurde. Eventuelle Strafsanktionen für Zuwiderhandlungen werden nach § 28 AuslBG den Arbeitgeber_innen erteilt, wenn sie Migrant_innen ohne Beschäftigungsbewilligung beschäftigen (vgl. ebd.: § 28). Dabei handelt es sich vor allem um Geldstrafen in unterschiedlichen Höhen oder auch Freiheitsstrafen (ebd.: §§ 28-28c). Trotzdem kann für Migrant_innen der Aufenthalt gefährdet sein, wenn sie ohne Beschäftigungsbewilligung arbeiten, „was letztlich eine viel schwerwiegendere Konsequenz als eine Verwaltungsstrafe darstellt“ (Peyrl 2012: 139). Dies betrifft insbesondere irreguläre Migrant_innen, denen mit der Rückkehrentscheidung ein Einreiseverbot auferlegt werden kann. Nach § 53 FPG ist das unter anderem dann der Fall, wenn ein Drittstaatsangehöriger bei einer Beschäftigung aufgegriffen wird, „die er nach dem AuslBG nicht ausüben hätte dürfen“ (FPG: § 53 Abs. 2 Zif. 7). Dabei kann es sogar schon problematisch für den Aufenthaltsstatus oder auch die Verlängerung des Aufenthalts werden, wenn Behörden die irreguläre Beschäftigung bekannt wird (vgl. Peyrl 2012: 140). Damit ist die Schutzfunktion und das Recht, erworbene Ansprüche geltend zu machen, aus § 29 AuslBG für bestimmte Betroffenenengruppen nahezu nicht durchsetzbar oder wird mit existenziellen Konsequenzen bedroht. Eine Widersprüchlichkeit bestehender Regelungen lässt sich hiermit in diesem Fall kaum verleugnen. Es sei aber darauf hingewiesen, dass Asyl oder auch subsidiärer Schutz

trotz einer irregulären Beschäftigung erteilt werden kann, da es sich dabei um „ein Verfahren zur Feststellung einer aktuellen Verfolgung im Herkunftsstaat bzw. der Unzulässigkeit der Abschiebung in einen bestimmten Staat handelt“ (ebd.: 142f.).

Die bereits im NAG deutlich gewordenen Aufenthaltstitel finden sich mit noch weiteren Kategorien im AuslBG. Beschäftigungsbewilligungen sind demnach für besonders hochqualifizierte Migrant_innen, Fachkräfte in Mangelberufen, weitere Schlüsselkräfte und Studienabsolvent_innen oder auch ausländische Künstler_innen möglich (vgl. AuslBG: §§ 12-15). Den unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten aber nur Migrant_innen, die über eine „Rot-Weiß-Rot-Karte plus“, den Aufenthaltstitel „Familienangehöriger“ oder „Daueraufenthalt“ oder über eine „Aufenthaltsberechtigung-plus“ verfügen (ebd.: § 17).

3.2.3 Das Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz

Seit 2011 gilt in Österreich das Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz (LSD-BG), dessen Ziel es ist, „Arbeitnehmern das zustehende Entgelt für die erbrachte Arbeitsleistung [zu] sichern und einen fairen Wettbewerb zwischen den Unternehmen [zu] ermöglichen“ (WKO Entgelt). Das Gesetz ist im unmittelbaren Zusammenhang mit der Öffnung des österreichischen Arbeitsmarktes von 2011 zu sehen und kann als Versuch verstanden werden, einer Lohnunterschreitung durch ausländische Arbeitgeber_innen in Österreich entgegen zu wirken. Allerdings ist das vorrangige Ziel „nicht die Verhängung von Geldstrafen“, sondern es soll „durch die Entfaltung einer präventiven Wirkung erreicht werden, dass alle in Österreich tätigen Arbeitnehmer/innen jenes Mindestentgelt erhalten, das ihnen zusteht“ (WGKK Lohn- und Sozialdumping Bekämpfung LSDB).

In der Literatur gilt das LSD-BG als beachtenswert, weil es zusammen mit der Einführung der Rot-Weiß-Rot-Karte für eine „Neuaufgabe sozialpartnerschaftlicher Interessenpolitik“ steht (Krings 2013: 264). Jedoch wird von Krings auch angemerkt, dass es sich dabei eher um einen „Angebotskorporatismus“ (Traxler 1996 zit. in ebd.: 274), als „um eine Rückkehr zur Sozialpartnerschaft als ein allumfassendes Politikmodell“ handelt (ebd.: 274).

Für die Seite der Arbeitgeber_innen stand vor allem „die Schaffung eines neuen Zuwanderungsmodells für qualifizierte Migration“ im Vordergrund, während es der Seite der Arbeitnehmer_innen „um den Schutz von Arbeitsstandards im Hinblick auf die Öffnung des österreichischen Arbeitsmarktes“ ging (ebd.: 274). Daher sind die Einführung der Rot-Weiß-Rot-Karte und das LSD-BG auch als Ausdruck einer spezifischen Interessenlage unter bestimmten Bedingungen zu sehen. Krings hält fest:

„In diesem Zusammenhang kann die Einigung zur Rot-Weiß-Rot-Karte als ein Beispiel dafür gelesen werden, das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften zu verbessern, während das Gesetz gegen Lohn- und Sozialdumping Ausdruck davon ist, dass im Angebotskorporatismus keine Wettbewerbsstrategie verfolgt wird, die auf die Anpassung der Arbeitsstandards ‚nach unten‘ abzielt.“ (ebd.: 275)

Wie dargestellt werden konnte, gibt es in Österreich eine Vielzahl von Kategorien und Unterscheidungen, die bei der Aufnahme einer Beschäftigung relevant werden. Es gibt Unionsbürger_innen und diesen Gleichgestellte, wie Staatsangehörige der Schweiz, die den freien Zugang zum Arbeitsmarkt besitzen und damit Österreicher_innen gleichgestellt sind. Es gibt Asylbewerber_innen, die nur einen sehr eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben und Asylberechtigte oder subsidiär Schutzberechtigte, die vollen Zugang besitzen. Für weitere Drittstaatsangehörige gibt es eine Vielzahl von Aufenthaltstiteln und Beschäftigungskategorien, bei denen deutlich wird, dass das Interesse vor allem auf Hochqualifizierten und Schlüsselkräften liegt, also offenbar ein wirtschaftlicher Mehrwert gefordert ist (vgl. u.a. WKO Beschäftigung von Ausländern). Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist für einige Gruppen leichter möglich, für andere unterliegt er sehr restriktiven Regelungen und ist damit praktisch schwer umsetzbar. Die Vielzahl von ineinandergreifenden Normen und Regelungen zeigt aber auch, dass der dem AuslBG zugrundeliegende „Inländerschutzgedanke [aus] dem Jahre 1975 weitgehend beibehalten [wurde] und auch die Konzentration auf den Arbeitgeber bezüglich der Beschäftigungsbewilligung [...] aktuell geblieben [ist]“ (Muttonen 2008: 235). Damit ergibt sich das Bild einer komplexen Situation für die Betroffenen, aber auch aus der Perspektive der gewerkschaftlichen Interessenvertretung ist anzunehmen, dass die Vielzahl von Regelungen und Kategorien zu einer Undurchschaubarkeit in der Vertretung führt. Dennoch ist der Zugang zum Arbeitsmarkt für Migrant_innen oder speziell für Asylbewerber_innen Thema und Gegenstand von Diskussionen in Politik, Öffentlichkeit und Gewerkschaften. Denn mit Mohr lässt sich festhalten, welche Bedeutung im Zugang zum Arbeitsmarkt inhärent ist:

„Restriktionen des Zugangs zum Arbeitsmarkt müssen daher als eine Form sozialstaatlicher Exklusion von Migranten gelten.“ (Mohr 2007:16)

Es lässt sich der Eindruck gewinnen, dass die Diskussion um den Zugang zum Arbeitsmarkt in Österreich weder abgeschlossen ist, noch dass es Modelle oder Lösungen gibt, die für alle beteiligten Akteur_innen zufriedenstellend sind. Einerseits wird ein erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt für alle Migrant_innen gefordert, andererseits vor möglichen negativen Auswirkungen gewarnt und daher eine Beschränkung des Zugangs verlangt. Auch wenn, wie angemerkt, diese Diskussion meist mit einer volkswirtschaftlichen Nutzenkalkulation verbunden wird, geht es dabei aber auch um die Teilhabe von Migrant_innen und kann damit positive Effekte auf die Zugangsmöglichkeiten von Migrant_innen haben. Denn um abschließend mit Barker zu sprechen, welche festgestellt hat, dass Exklusionen in demokratischen Systemen inhärent angelegt sind, sind Auseinandersetzungen um die Frage, wer Teil der Gemeinschaft sein darf, auch immer Konflikte um Verteilungen im Wohlfahrtsstaat (vgl. Barker 2013: 240).

4. Ausschluss, Teilhabe und gewerkschaftliche Machtressourcen

Im Folgenden sollen wesentliche Aspekte der Diskussionen um gesellschaftliche Teilhabe, Ausschluss und gewerkschaftliche Machtressourcen ausgeführt werden, um diese begrifflich zu fassen und im weiteren Verlauf untersuchen zu können. Sich aufeinander beziehende Konzepte machen deutlich, wie Ein- und Ausschlüsse funktionieren. Ausgehend vom Konzept Citizenship nach Marshall wird auf das Begriffspaar Inklusion/Exklusion eingegangen und dieses mit dem Konzept von stratifizierten Rechten und Kategorien erweitert. Danach sollen Problemlagen in der theoretischen Diskussion um Teilhabe aufgegriffen werden, um das Konzept Inklusion/Exklusion kritisch in demokratischen Gesellschaften zu hinterfragen. Die verschiedenen Konzepte von Teilhabe müssen dabei immer in den Kontext des vorher beschriebenen Migrationsregimes gesetzt werden, um ihre jeweiligen Auswirkungen nachvollziehen zu können. Somit können die Konzepte um Inklusion/Exklusion dazu dienen, die Wirksamkeit der vorher beschriebenen rechtlichen Rahmenbedingungen theoretisch zu fassen, um anschließend anhand des Machtressourcenansatzes die gewerkschaftlichen Handlungsspielräume auszuloten. Mit dem sogenannten Jenaer Machtressourcenansatz soll im Sinne eines gewerkschaftstheoretischen und

handlungsorientierten Ansatzes versucht werden, die Grundlage für die empirische Auswertung zu legen, um zu untersuchen, welche gesellschaftliche Position Gewerkschaften einnehmen und warum und wie Positionen entwickelt werden. Die theoretischen Ausführungen sind die Grundlage für die Analyse der Interviews, da aus ihnen die Kategorien und Dimensionen entwickelt wurden, mit denen das Material ausgewertet werden konnte.

4.1 Theorien von Ausschluss und Teilhabe

4.1.1 Das Konzept von Citizenship

Wie in der Darstellung der normativen Regularien deutlich wurde, scheint für den Zugang zu gesellschaftlicher Teilhabe vor allem die Staatsangehörigkeit die entscheidende Voraussetzung zu sein. Jedoch muss Teilhabe nicht nur an die formale Zugehörigkeit zu einem Staat gebunden sein. Der britische Soziologe Thomas H. Marshall verwendet daher den Begriff Citizenship, der über die formale Bedeutung von Staatsbürger_innenschaft hinausgeht. In der deutschsprachigen Ausgabe von „Citizenship and Social Class“ wird dazu ausgeführt:

„Im englischen und amerikanischen Sprachgebrauch verweist *citizenship* stärker als in der deutschen politischen Sprache auf Bürgerrechte und die damit verknüpfte aktive Rolle der Bürger bei der Diskussion und Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten, als auf Staatsbürgerschaft im Sinne eines vorrangig rechtlich definierten und eher passiv orientierten Konzepts der Mitgliedschaft in einem Staat.“ (Marshall 2007: S. 33)

Im Konzept von Citizenship werden Menschen als aktiv Handelnde gesehen, welche Einfluss auf gesellschaftliche Aushandlungsprozesse nehmen. Wichtiges Kriterium ist dabei, dass Citizenship nicht nur Staatsangehörige wahrnehmen und ausüben können, sondern sich auch Menschen in die Gesellschaft einbringen – und so an ihr teilhaben – können, obwohl sie aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht zu ihr gehören. Marshall unterscheidet drei Dimensionen von Citizenship, auf die auch in den später vorzustellenden Konzepten Bezug genommen wird:

„I propose to divide citizenship into three parts. [...] I shall call these three parts, or elements, civil, political and social.“ (Marshall 1964: 71)

Citizenship bezieht sich somit nicht nur auf den Rechtsstatus, sondern auch auf die zivile, politische und soziale Dimension. Das zivile Element betrifft verschiedene Rechte, „die notwendig sind, die individuelle Freiheit zu sichern“ (Marshall 2007: 40). Diese sind in den grundlegenden Rechten, wie der Rede- und Glaubensfreiheit zu sehen. Nach Marshall zeigt sich die politische Dimension vor allem im Recht zur Teilnahme an politischer Macht, also beispielsweise durch Wahlen oder durch Mitgliedschaft in politischen Körperschaften. Unter dem sozialen Element versteht Marshall verschiedene Rechte, die ein zivilisiertes Leben und ein „Mindestmaß an wirtschaftlicher Wohlfahrt und Sicherheit“ ermöglichen (ebd.). Die Trennung der Dimensionen und die unterschiedlichen Möglichkeiten des Zugangs zu Rechten sind allerdings funktional gestaltet und haben sich im Laufe der Nationenbildung entwickelt. Marshall sieht dies als einen Prozess gleichzeitiger Fusion und Separation:

„Its evolution involved a double process, of fusion and of separation. The fusion was geographical, the separation functional.“ (Marshall 1964: 73)

In anderen Konzepten von Teilhabe werden daher auch abgewandelte Schwerpunkte und Dimensionen verwendet, lehnen sich aber grundsätzlich an der Marshall'schen Dreiteilung an. Wichtiger Aspekt ist aber, dass das Konzept von Citizenship in einem nationalstaatlichen Kontext gedacht ist, weshalb es nur ein erster Ansatzpunkt für eine theoretische Auseinandersetzung sein kann.

4.1.2 Das relationale Konzept von Inklusion und Exklusion

Um deutlich zu machen, dass inkludierende und exkludierende Strukturen gleichzeitig wirken können, schlagen Ataç und Rosenberger vor, die oft einzeln verwendeten Begriffe Inklusion und Exklusion als ein relationales Begriffspaar, als Inklusion/Exklusion, zu verwenden. Damit werden gegenseitige Bedingtheiten und „die Gleichzeitigkeit von inkludierenden und exkludierenden Strukturen“ analysierbar (Ataç/Rosenberger 2013: 36). Sie verweisen außerdem darauf, dass mit dem relationalen Begriffspaar Inklusion/Exklusion ein konzeptioneller Zugang entwickelt werden kann, der es erlaubt, „die politischen Mechanismen – konkret die Politik der Kategorisierungen und die Politik der Bedingungen“, die gegenüber Migrant_innen wirksam wird, zu untersuchen (ebd.: 35). Ein Grundgedanke im Konzept von Inklusion/Exklusion ist, dass Exklusion nicht als Ausschluss *aus* der Gesellschaft, sondern als Ausschluss *in* der Gesellschaft begriffen wird. Nach Kronauer wurde

Inklusion in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg in den westlichen und nördlichen Industriegesellschaften vor allem über wirtschaftlichen Wohlstand und somit über Beschäftigung und wohlfahrtsstaatliche Leistungen erreicht. Trotz aller Beschränkungen wurde Teilhabe eng verknüpft mit der institutionellen Einbindung der Erwerbstätigen und ihrer Organisationen in die Gesellschaft, welche grundlegend für die materielle Absicherung über soziale Rechte war. Kronauer betont in diesem Zusammenhang bereits die Bedeutung der ungleich behandelten migrantischen Arbeitskräfte, da sie und ihre „Leistungen maßgeblich zum sozialen Aufstieg der einheimischen Arbeitskräfte und zur Stabilisierung der sozialen Sicherungssysteme beitragen“ (Kronauer 2013: 26). Teilhabe über Arbeit hat aber immer auch eine widersprüchliche Funktion. Soziale Rechte können keine Möglichkeiten für Arbeit schaffen, so wie Arbeit nicht zwangsläufig Teilhabemöglichkeiten für alle Erwerbstätigen sicherstellen kann. Gleichzeitig sind soziale Rechte aber auf die Erträge von Arbeit angewiesen. Somit kommt Kronauer zu dem Schluss, dass, „wenn das Machtgefälle zwischen Kapital und Arbeit“ nicht entscheidend verändert würde, „Inklusion über die Verbindung von Erwerbsarbeit mit sozialen Rechten immer bedroht“ sei (ebd.).

Um die Verschränkungen der Zugänge deutlich zu machen, verwenden Ataç und Rosenberger im Konzept Inklusion/Exklusion den Begriff der Teilinklusion. Sie wollen damit die Gleichzeitigkeit von inkludierenden und exkludierenden Mechanismen deutlich machen und dabei „die strukturelle Bedingtheit von Ungleichheit und Ausgrenzung“ nicht ignorieren (Ataç/Rosenberger 2013: 39). Konkret meinen sie, dass beispielsweise Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltssicherheit zwar einen Zugang zum Arbeitsmarkt haben und somit auch soziale Rechte in Anspruch nehmen können, ihnen aber politische Rechte fehlen. Diese Gleichzeitigkeit halten Ataç und Rosenberger fest und machen damit den Nutzen des relationalen Begriffspaares deutlich:

„Ein- und Ausschließung ist demnach kein Entweder-oder, sondern ein Kontinuum, ein Nebeneinander, ein Sowohl-als-auch. Nicht-StaatsbürgerInnen partizipieren in manchen gesellschaftlichen Subfeldern zu gleichen bzw. ähnlichen Bedingungen wie StaatsbürgerInnen, von anderen Bereichen sind sie aber ausgeschlossen.“ (ebd.: 38)

Grundlage für das Wirken von Inklusion/Exklusion ist in diesem Konzept die Ausgestaltung der rechtlichen Dimensionen, die allerdings ebenso „als Mittel der Inklusion/Exklusion verstanden“ werden kann (ebd.: 49). Darin liegt nach Ataç und Rosenberger auch die Stärke des relationalen Begriffspaares, da mehr als nur eine Ebene in die Analyse einfließen kann:

„Die analytische Stärke des Doppelbegriffes liegt im Erkennen multipler Szenarien von parallel und verwoben verlaufenden Ein- und Ausschließungspraktiken und deren involvierten Akteure [sic] und Institutionen.“ (ebd.: 50)

Dies hat auch Auswirkungen darauf, dass mit dem Begriff Inklusion/Exklusion die „Heterogenität der Gruppe der Eingewanderten“ besser berücksichtigt werden kann und Kategorisierungen und Stratifizierungen fassbar werden. Damit ist es möglich, die gesamte Gruppe der Migrant_innen nicht nur „als einseitig ausgegrenzt, aber auch nicht nur als inkludiert“ zu analysieren (ebd.). Ataç und Rosenberger konzentrieren sich in ihren Überlegungen zu inkludierenden/exkludierenden Mechanismen auf vier Rechtsdimensionen gesellschaftlicher Teilhabe und erweitern damit die Marshall'sche Dreiteilung. Sie beziehen sich auf ökonomische, soziale und politische Rechte und zusätzlich auf das Recht auf Aufenthaltssicherheit. Diese vier Dimensionen betrachten sie nicht isoliert voneinander, sondern aufeinander bezogen. Allerdings kommt es zu Stratifizierungen im Zugang zu den einzelnen Rechten, weshalb darauf – und auf die damit zusammenhängenden Kategorisierungen – im folgenden Abschnitt eingegangen werden soll.

4.1.3 Das Konzept stratifizierter Rechte und Kategorien

Die Stratifizierung von Rechten betrifft insbesondere die Rechte von Migrant_innen und hat zur Folge, dass sie nur partiell an der Gesellschaft teilnehmen können (vgl. ebd.: 39). Doch auch eine Politik der Kategorisierung, also Einteilung der Migrant_innen in diverse Zuwanderungskategorien, Unterscheidung von Aufenthaltstiteln etc., trägt erheblich zur Inklusion/Exklusion von Migrant_innen bei und hat direkte Auswirkungen auf die ökonomische, soziale oder politische Teilhabe. Die unterschiedlichen Regelungen in internationalen, europäischen und nationalen Normen machen deutlich, dass die Kategorisierungen und Stratifizierungen politisch verhandelt werden. Die Kategorisierungen können bestimmte Gruppen nach verschiedenen Indikatoren einschließen oder ausschließen. Besonders deutlich werden selektive Unterscheidungen

bei der Kategorisierung nach Herkunftsstaat – EU-Mitgliedsstaat, oder Drittstaat – und bei der „nachfrageorientierten Zuwanderungsregelung“, also nach „sozioökonomische[n] Faktoren“ (ebd.: 42). Die gegenseitige Verschränkung von Rechten und Teilhabedimensionen bringen Ataç und Rosenberger folgendermaßen zum Ausdruck:

„So garantieren politische Rechte den Zugang zu allen anderen Rechtsdimensionen; mit ökonomischen Rechten sind (meist) Berechtigungen für soziale Leistungen verbunden, nicht aber politische Partizipation und Repräsentation; soziale Rechte hingegen eröffnen keine Rechte in anderen Subsystemen. Soziale und ökonomische Rechte sind primär an Arbeitsmarktzugang und Aufenthaltsberechtigung gekoppelt und somit eher zugänglich als politische Rechte. Letztere sind im Vergleich zu sozialen und ökonomischen Rechten europaweit am striktesten geregelt und werden am stärksten nationalstaatlich geschützt.“ (ebd.: 49)

Ataç und Rosenberger stellen fest, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt „als Kern nationalstaatlicher Migrationspolitik“ gilt und daher die „Arbeitsmigration [...] jene Einwanderungskategorie [ist], die weitgehend im nationalstaatlichen Kompetenzbereich liegt“ (ebd.: 42). Hierbei treffen Nationalstaaten die jeweiligen Kategorisierungen aufgrund wirtschaftspolitischer Vorstellungen nach sozioökonomischen Faktoren. Entscheidend ist nach Ataç und Rosenberger in Bezug auf die Politik der Kategorisierung ihre direkte Konsequenz für die Betroffenen:

„Charakteristisch für die Regulierung der Zuwanderung insgesamt ist, dass der jeweilige rechtliche Status bei der Einreise den Möglichkeitsraum für die Partizipation in politischen, ökonomischen und sozialen Bereichen determiniert. Mit anderen Worten: Die interne Exklusion bzw. interne Inklusion von Drittstaatsangehörigen in die Einrichtungen der Zielgesellschaft hängt zunächst mit der Politik der Kategorisierung zum Zeitpunkt der Zuwanderung zusammen.“ (ebd.: 43)

Durch die Politik der Kategorisierung verschiedener Aufenthaltstitel kommt es zu Hierarchisierungen der verschiedenen Formen des Aufenthalts. Äquivalent zu den Mechanismen der Inklusion/Exklusion kann es zu Gleichzeitigkeiten und Widersprüchlichkeiten kommen. Beispielsweise genießen EU-Bürger_innen Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union, wogegen Drittstaatsangehörige weitreichenden Regulierungen unterliegen. Dazu halten Ataç und Rosenberger fest:

„In europäischen Ländern gibt es einerseits eine Verkoppelung von Zugangsrechten mit dem Zuwanderungsstatus, andererseits finden Entkoppelungen staatsbürgerlicher Rechte von der Staatszugehörigkeit statt. In beiden Fällen werden Konditionen und Kriterien für die Inanspruchnahme von Rechten formuliert.“ (ebd.: 44)

Neben Verkoppelungen kann es aber auch zu Mehrfachstratifizierungen kommen. Für die formale Zugehörigkeit sind aufenthaltsrechtliche Bestimmungen maßgeblich, aber für weitere Teilhabe über den Zugang zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen, ist wiederum der Zugang zum Arbeitsmarkt entscheidend. Mohr (2005) übt direkte Kritik am Konzept Citizenship von Marshall, dem sie entgegenstellt, dass sich „die Ausgestaltung von Individuen mit Rechten – seien es staatsbürgerliche oder soziale – [...] komplexer gestaltet“ (Mohr 2005: 385). Sie weist darauf hin, dass formal bestehende Rechte auch faktisch in Anspruch genommen werden müssen, dies aber aufgrund der schwächeren Position von Migrant_innen nicht immer der Fall sei. In ihrer Untersuchung stellt sie am Beispiel von Deutschland und Großbritannien fest, dass der Wohlfahrtsstaat auf die gesamte Bevölkerung wirke. Doch durch die insgesamt gesellschaftlich schwächere Position von Migrant_innen, seien diese oft besonders restriktiven Regelungen unterworfen und bei Umstrukturierungen des Wohlfahrtsstaates stärker von diesen betroffen – auch wenn die Kategorien der Gruppen von Migrant_innen ebenso eine Rolle spielen würden (vgl. ebd.: 393f). Die Verknüpfung von sozialen Rechten mit dem Recht auf Aufenthalt stellt demnach eine besondere Stratifizierung im komplexen System sozialer, ökonomischer und politischer Rechte dar. Nach Mohr kann es sogar Fälle geben, in denen der Ausschluss vom Wohlfahrtsstaat bis zur Gefährdung des Aufenthaltsstatus führen kann. Sie stellt daher fest:

„Der jeweilige Status innerhalb des Systems aufenthaltsrechtlicher Stratifizierung hat also im Zusammenspiel mit wohlfahrtsstaatlicher Stratifizierung und sozialstruktureller Differenzierung unter Umständen sehr weitreichende Konsequenzen für die Inklusionschancen bzw. Exklusionsgefahren von Migranten und ethnischen Minderheiten im nationalen Wohlfahrtsstaat.“ (ebd.: 394f).

Insbesondere für die Gruppe der irregulären Migrant_innen ist die Gefährdung des Aufenthaltsrechts bei der Durchsetzung von Ansprüchen, die sich beispielsweise trotz irregulärer Arbeit ergeben, eine reale Gefahr (vgl. Ataç/Rosenberger 2013: 46). Der Blick auf Stratifizierungen und Kategorisierungen ist als Ergänzung und Weiterentwicklung der Marshall'schen Dimensionen zu sehen und erlaubt es, die oft starre Trennung sozialer, ökonomischer und politischer Rechte aufzulösen. In Verbindung mit dem Begriffspaar Inklusion/Exklusion wird so ein erweitertes Verständnis von Zugangs- und Teilhabemechanismen möglich. Festzuhalten ist aber auch, dass die Ausgestaltung von Teilhabe in erster Linie bei den Nationalstaaten liegt und zunehmend an Bedingungen über die Staatszugehörigkeit hinaus geknüpft wird. Dazu zählen Ataç und Rosenberger unter anderem die Aufenthaltsdauer, die

Nichtinanspruchnahme staatlicher Leistungen und Instrumente wie den „Nachweis von Sprachkenntnissen und die Einhaltung von Integrationsvereinbarungen“ (ebd.: 47). Für diese Entwicklung verwendet Joppke den Begriff des „repressiven Liberalismus“ und kritisiert damit den „Wandel des Verständnisses von Teilhabe [...] von Rechten hin zu Pflichten“ (Joppke 2007 zit. in: ebd.). Auf die Diskussion um Teilhabe soll daher im folgenden Abschnitt näher eingegangen werden.

4.1.4 Das Konzept von Teilhabe und das boundary problem

Das Vorhandensein von Ausschlüssen und damit verbundene eingeschränkte Teilhabe ist ein Fakt, mit dem sich (demokratische) Gesellschaften auseinandersetzen müssen. Grundlegender Zugang ist, dass Ausschlüsse in Gesellschaften immer inhärent angelegt sind, da diese „the presumed universal principles apply only to members“ (Barker 2013: 238). Dies trifft insbesondere auch auf Demokratien zu, weil sie Grenzziehungen territorial und mit Hilfe der formalen Mitgliedschaft vollziehen. Doch sind die universellen Bestimmungen aufgrund des Menschseins an jede Person gerichtet, weshalb Beschränkungen als problematisch einzuschätzen sind. Dennoch werden sie vorgenommen. Die Folgen dieses „fundamental paradox“ beschreibt Barker wie folgt:

„On the inside, members can access equality, rights, and benefits and fulfil their obligations, but on the outside, non-members are on their own, left to grasp at the ideals of equality, justice, freedom, and human dignity.“ (ebd.)

Die im vorherigen Abschnitt ausgeführten Dimensionen und gegenseitigen Verschränkungen müssen mitgedacht werden, um Mechanismen der Inklusion/Exklusion analysieren zu können. Das sogenannte „boundary problem“ bezeichnet in der Literatur die Frage danach, wie weit demokratische Herrschaft reichen soll. Weitere Begriffe, unter denen diese demokratiethoretische Debatte gefasst wird, sind „problem of inclusion“ oder auch „problem of constituting the demos“ (vgl. Gruber/Walter 2013: 72). Sie bezeichnen alle Überlegungen, wer Teil der Gesellschaft ist, was Teilhabe bedeutet und wie sie funktioniert. Denn auch in demokratischen Gesellschaften gibt es Machtverhältnisse, die zu Ungleichheiten und damit Exklusionen führen können. Die sich stellende Frage ist, wie die Grenzen der Inklusion gezogen werden sollen und wie Ausschlüsse zu begründen und zu rechtfertigen sind. Für diese Debatte halten Gruber und Walter fest:

„Grundlage dafür bietet ein normatives Verständnis von Inklusion als zentrales Prinzip von Demokratie, das in der idealtypischen Formulierung der Übereinstimmung von Herrschenden und Beherrschten zum Ausdruck kommt.“ (ebd.)

Diese Debatte macht deutlich, dass Gewerkschaften gesellschaftliche Akteur_innen sind und sich in ihren Positionierungen damit auseinandersetzen müssen, was Teilhabe bedeutet, wie weit sie gehen und speziell, für wen sie gelten soll. Oder auch daran anschließend, welche Inklusionen/Exklusionen akzeptierbar sind oder verändert werden sollen.

Wichtiger Aspekt der Debatte ist, „das Staatsbürgerschaftsprinzip als Grundlage der Verteilung politischer Rechte kritisch zu betrachten“, da die Gesellschaft heute mit Prozessen einer „wachsenden nationalen Diversität“ konfrontiert sei (ebd.: 75). Diese Prozesse „verschieben die Bedingungen dessen, was als Demos zu begreifen ist und stellen in Frage, ob und inwieweit der Nationalstaat überhaupt noch der adäquate Ort für die Bewältigung zeitgenössischer Problemstellungen sein kann“ (ebd.). Bisher ist aber auch deutlich geworden, dass Teilhabe weder politisch noch territorial rein national diskutiert und reglementiert werden kann. Gruber und Walter stellen dazu fest:

„Sowohl *ethnonationale* als auch *territoriale* Begrenzungskriterien werden unter Bedingungen globalisierter Zusammenhänge brüchig. Denn mit steigender globaler Integration und wechselseitiger Durchdringung politischer Räume bzw. Problemlagen steigt die Diskrepanz zwischen der an nationalstaatlichen Entscheidungsfindungsprozessen teilhabeberechtigten und der durch diese Entscheidungen *beherrschten* Personengruppen.“ (ebd.: 76f.)

Nicht nur Wanderungsbewegungen werfen also Fragen von Inklusion/Exklusion auf, sondern ebenso globale Prozesse und nationale Entscheidungen, die wiederum globale Auswirkungen haben können. Dies ist auch auf der Ebene der Europäischen Union zutreffend. Zwar kann die EU als ein Versuch gesehen werden, über Gemeinschaftsrecht neue Legitimität zu schaffen, dennoch bleiben „transnationale Problemlagen dadurch erst recht in der Logik nationalstaatlicher Regulierung eingespannt“ und das Verhältnis zu außereuropäischen Regionen weiterhin unbearbeitet (ebd.: 77). Da aber auch auf europäischer Ebene die Zugehörigkeit an formale Staatsangehörigkeit geknüpft ist, stellen Gruber und Walter leicht resigniert fest:

„Der europäische Demos bleibt demnach nicht mehr als die Summe der *Nationalitäten* seiner derzeit 27 (aktuell 28, R.L.) Mitgliedstaaten.“ (ebd.: 78)

Der funktionale Charakter von Ausschlüssen wird nach Anderson et al. bei Abschiebungen deutlich, die auch in Österreich präsent sind und wie bereits deutlich geworden ist, eine bestimmte Gruppe permanent bedrohen oder als Konsequenz drohen können, wenn Rechte in Anspruch genommen werden sollen. Mit dem Instrument der Abschiebung werden Menschen ganz konkret mit Ausschluss bedroht oder praktisch ausgeschlossen. Anderson et al. halten fest:

„[W]e suggest that deportation is ‚constitutive of citizenship‘, it is a practice that reaffirms the legal boundaries of membership in an international state system.“
(Anderson et al. 2011: 548)

Ausschlüsse können demnach nicht nur funktional, sondern nach Anderson et al. sogar für eine Gesellschaft konstitutiv sein. Grenzziehungen, die Frage nach dem Demos und danach, welche Teilhabe für welche Gruppe möglich sein soll, haben direkten Einfluss auf Prozesse von Inklusion/Exklusion und können für diese grundlegend sein. Abschließend zu den bisher vorgestellten Abschnitten ist somit zu analysieren, dass nationalstaatliche Zugehörigkeit in der Regel das ausschlaggebende Kriterium für Teilhabemöglichkeiten ist. Diese werden politisch verhandelt und unter Einbeziehung von gesellschaftlichen Akteur_innen und Institutionen reglementiert. Demnach haben Gewerkschaften als Akteur_innen einen Einfluss auf Prozesse von Inklusion/Exklusion und auf deren nationalstaatliche Gestaltung. Gewerkschaftliches Handeln kann auf Teilhabe ausgerichtet sein – beispielsweise ist über Kollektivverträge ein Mindestmaß an finanziellen Ressourcen für die Betroffenen garantiert –, es kann aber auch Ausschlüsse zur Folge haben – zum Beispiel, wenn der freie Arbeitsmarktzugang für Asylbewerber_innen abgelehnt wird. Im Moment des Einflusses auf die Gestaltung von Teilhabe und Ausschlüssen durch die Gewerkschaft ist ein Handlungsvermögen anzunehmen, welches theoretisch im folgenden Abschnitt erläutert und anschließend in der Auswertung untersucht werden soll. Daher kann der Machtressourcenansatz herangezogen werden, um gewerkschaftliches Handeln untersuchen zu können und gleichzeitig mit Konzepten von Inklusion/Exklusion zu verknüpfen.

4.2 Gewerkschaftstheorie und Machtressourcenansatz

4.2.1 Der Versuch einer Gewerkschaftstheorie

In den folgenden zwei Abschnitten soll anhand des Jenaer Machtressourcenansatzes neben der Frage von Ein- und Ausschlussmechanismen, eine weitere Grundlage für die nachfolgende Analyse gelegt werden. Er kann dazu dienen, die Handlungen und Positionierungen von Gewerkschaften theoretisch zu fassen und ist damit die Grundlage, um in der Auswertung zu untersuchen, auf welche Machtressourcen sich die verschiedenen gewerkschaftlichen Initiativen beziehen, wie sie sich selbst sehen und welche Instrumente sie anwenden. Doch soll zunächst die Diskussion um eine Gewerkschaftstheorie zumindest in Ansätzen vorgestellt werden, damit Gewerkschaften an sich auch theoretisch erfasst werden können. Dies dient einer Verankerung des Machtressourcenansatzes, der die Bedeutung von Gewerkschaften selbst nicht näher theoretisch ausführt.

Über Gewerkschaften hat bereits Marx erste Ausführungen formuliert. Damit die Arbeiter_innen ihre gemeinsamen Interessen durchsetzen können, würden Gewerkschaften aus dem Gedanken des Widerstandes als Koalition entstehen. Diese Koalition habe aber „stets einen doppelten Zweck, den, die Konkurrenz der Arbeiter unter sich aufzuheben, um dem Kapitalisten eine allgemeine Konkurrenz machen zu können“ (Marx 1921: 161). Ihre Doppelfunktion besteht darin, dass „sie einerseits systemimmanent die aktuelle Lage der Arbeiterschaft verbessern, andererseits systemtranszendierend zur Entfaltung der Klassenkämpfe beitragen sollten“ (Traxler 1977: 37). In einer theoretischen Einleitung soll über diesen Doppelcharakter hinausgegangen werden, auch wenn wohl anzumerken ist, dass sich Gewerkschaften ebenso auf anderen Feldern in einem antagonistischen Verhältnis bewegen. Horke hält zum Charakter der Gewerkschaften fest:

„Die Gewerkschaft ist auf der einen Seite Verband von Arbeitnehmern, der mit einer Autonomie ausgestattet ist, weil er sich seine Ziele im Rahmen eines kollektiven Willensbildungsprozesses aller Mitglieder selbst gibt, auf der anderen Seite aber Vertragspartner in einem institutionalisierten System der Normensetzung im Bereich der Arbeit. Daraus kann eine Spannung zwischen Autonomie und Institutionalisierung entstehen.“ (Horke 1977: 24f.)

Eine Gewerkschaftstheorie muss in ihrem jeweiligen historischen Kontext verortet werden und „an Hand der Aufgaben, die den Gewerkschaften gestellt werden oder die sie sich selber stellen, und an den außergewerkschaftlichen Umständen, deren Veränderungen zum Wandel der Gewerkschaftsaufgaben führen, überprüft werden“ (Trummel 1956: 192).

In den langen Auseinandersetzungen um eine Theorie der Gewerkschaften ist betont worden, dass es entweder keine geschlossene Theorie der Gewerkschaften gäbe oder aber, dass diese auch nicht benötigt werde. Außerdem wurde in der Debatte um eine Gewerkschaftstheorie ihr Nutzen für die Gewerkschaften in Frage gestellt, da sie nur einen Sinn hätte, „wenn aus ihr jederzeit die Art des praktischen Handelns abgelesen werden könnte“ (Waldruff 1953: 366). Theorie wurde hier vor allem als Anleitung für die Praxis verstanden, die aber eher in den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften zu finden wäre:

„Der Versuch, eine Gewerkschaftstheorie zu schaffen, würde praktisch nichts anderes bedeuten, als der Gewerkschaftsbewegung Scheuklappen vorzubinden. Sie würde dadurch die Weite des Überblicks verlieren und könnte sich nahende Gefahren und falsche Wege nicht mehr rechtzeitig erkennen. Wir können daher mit einer Gewerkschaftstheorie nichts anfangen, sondern brauchen eine klare Erkenntnis dessen, was ist, und dann der sich uns aus dieser Situation bietenden Möglichkeiten. [...] Es liegt nur an uns, sie jeweils entsprechend zu nützen.“ (ebd.)

Die Verknüpfung mit einem praktischen Nutzen für das gewerkschaftliche Handeln wird auch an anderer Stelle betont:

„Ihren Zweck kann eine Gewerkschaftstheorie nur erfüllen, wenn sie nicht von außen hereingetragen, sondern aus den gewerkschaftlichen Funktionen abgeleitet wird, nicht auf eine soziale Utopie abzielt, sondern nüchtern die Fragen zu beantworten versucht, die sich aus der Forderung nach ständig steigendem Lebensstandard und Beseitigung der Arbeitslosigkeit ergeben.“ (Wickel 1953: 154)

Diese Anstöße, die in ihrem historischen Kontext zu sehen sind, fokussieren allerdings wenig darauf, wie theoretisch verstanden werden kann, welche Akteur_innen Gewerkschaften sind und warum sie wie handeln. Für Wickel stand fest, dass die „Tatsache, daß es bis jetzt eine umfassende und wenigstens bei den Gewerkschaften selbst anerkannte Theorie der Gewerkschaften nicht gibt [...] zugleich Ausdruck der Stärke und Schwäche der Gewerkschaftsbewegung“ sei (ebd.: 152).

Ähnlich umstritten war aber auch die Definition davon, was Gewerkschaften sind. Da es keine eindeutige Definition gäbe, hat Burghardt Merkmale herausgearbeitet, die auf Gewerkschaften zutreffen. Sie sind demnach eine „freiwillige Vereinigung von solchen Arbeitnehmern (AN), die innerbetrieblich eine relativ geringe Eigenmacht besitzen“ und „im Sinn von solidarischer Selbsthilfe [...] die ökonomischen und sozialen Interessen ihrer Mitglieder, soweit sie AN sind, gegenüber den Arbeitgebern (AG) und ihren Verbänden, aber auch gegenüber der Regierung, vertreten.“ Außerdem sind sie „von den Verhandlungspartnern und der Regierung unabhängig“ (Burghardt 1977: 1). Von Burghardt werden Gewerkschaften aus ihrem Handeln heraus charakterisiert:

„Gewerkschaften sind von einer allgemeinen Theorie her nicht allein als ein Rechtstatbestand, sondern auch als ein Bündel von Wirksamkeiten zu verstehen: Sie müssen in einer erkennbaren Weise die Chance haben, auf einem gesamtwirtschaftlichen oder sektoralen Arbeitsmarkt für die von ihnen vertretenen AN die Arbeitsbedingungen – vor allem den Lohn – mitbestimmen zu können und dies mit einem derartigen Anspruchsgewicht, daß sie eine Gegen-Macht bilden, welche eine monopsonistische Organisation des Marktes, bei der viele einzelne AN einem kartellarischen Monopol von nachfragenden AG gegenüberstehen, am Entstehen oder am Agieren hindert.“ (ebd.: 3)

Somit können Gewerkschaften nicht nur rein institutionell betrachtet werden, sondern sind immer auch anhand ihres Verhaltens zu analysieren. Daran wird von Burghardt auch der Gegenstand einer Gewerkschaftstheorie ausgemacht. Dieser kann einerseits „die Analyse von Gewerkschaften als eine Quasiinstitution bzw. als agierender Verband“ welcher Auswirkungen auf „das Funktionieren einer Gesellschaft“ hat und andererseits „das erkennbare regelmäßige Verhalten der Gewerkschaftsfunktionäre bei bestimmten auslösenden Bedingungen“ umfassen (ebd.: 5). Dabei ist aber auch zu sehen, dass das Handeln von Mitgliedern oft anders motiviert ist als das Handeln der Funktionär_innen. Ihr Handeln wird als ein rationales Agieren verstanden, bei dem die Entscheidung gewählt werden soll, welche optimal der Zielerreichung dient. Nicht unwesentlich sei dabei die Bedachtnahme auf Nicht- und Noch-nicht-Mitglieder, ebenso wie auf Konkurrenzgewerkschaften. Daher sei nach Burghardt das gewerkschaftliche Handeln eher defensiv oder höchstens reaktiv. Beispielsweise sollen Lohnverluste im Falle von Lohnkürzungen möglichst minimal sein – im Sinne eines „Minimaxkriteriums“ (vgl. ebd.: 7). Zu den gesellschaftlichen Auswirkungen gewerkschaftlichen Handelns und ihrer Bedeutung hält Burghardt fest:

„Wenn die Gewerkschaften indirekt institutionalisiert sind und überdies in Gremien mit Entscheidungsmacht mitwirken, kann ihr Handeln auch ein herrschaftliches sein; in diesem Fall hat gewerkschaftliches Verhalten die Qualität einer Korrektur des gesellschaftlichen und des nicht-gewerkschaftlichen Verhaltens.“ (ebd.)

Das herrschaftliche Verhalten kann sich konkret darin ausdrücken, dass Mitglieder wenig Einfluss auf Positionen und das Handeln von Gewerkschaften haben, sondern diese in erster Linie von Funktionär_innen bestimmt werden. Trotz aller Entwicklungen der letzten Jahre sind Gewerkschaften weiterhin an eine „strukturierte Erwerbsgesellschaft“ nach Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber_innen gebunden (ebd.: 9). Trotzdem lässt sich nicht verleugnen, dass Gewerkschaften ihr Handeln anpassen müssen, wenn sie weiterhin relevante Akteur_innen sein wollen. In diesem Kontext sind der später vorzustellende Machtressourcenansatz und Diskussionen um eine Erneuerung gewerkschaftlichen Handelns zu sehen.

Eine weitere Einschätzung, was Gewerkschaft ist, lässt sich bei Horke finden. Nach ihr ist Gewerkschaft das „Resultat eines gesellschaftlichen Prozesses der Begriffsbestimmung“, ist sie „Ausdruck und Produkt der jeweiligen Gesellschaft und ändert sich mit dem Wandel der Gesellschaft, den sie gleichzeitig mitbestimmt“ (Horke 1977: 16). Sie gliedert den Gewerkschaftsbegriff analytisch in drei Teile, die hier in Ergänzung zu Burghardt (1977) kurz vorgestellt werden sollen. Eine Gewerkschaft ist erstens „als *Teil eines gesellschaftlichen Systems der Regelungen von Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen*“ zu sehen, in dem sie Funktionen erfüllt, aber „die jeweilige gesellschaftliche Ordnung“ reflektiert. Die Funktionen der Gewerkschaften selbst sind „ebenfalls auf die jeweilige Gesellschaft und ihre Ziele bezogen“ und sind somit „Ausdruck dieser Gesellschaft.“ Zweitens ist Gewerkschaft eine „*Vereinigung von unselbständig Erwerbstätigen* zur Vertretung und Durchsetzung von Interessen der Mitglieder“, wobei sie mit internen Charakteristika und Problemen konfrontiert sei, weshalb sie auch „auf dem Hintergrund der Sozialstruktur der Gesellschaft zu sehen“ sei (ebd.: 16f.). Schließlich ist „Gewerkschaft als *Akteur*, der als *historisches Subjekt* die gesellschaftliche Entwicklung mitbestimmt, als soziale Bewegung, die in einem Beziehungssystem mit anderen Akteuren handelt und deren Handeln sich aus internen Prozessen auf Grund der Bedürfnisse und Interessen eines bestimmten Personenkreises bestimmt“ zu sehen (ebd.: 17). Zusammenfassend hält Horke fest:

„Das was mit dem Begriff *Gewerkschaft* verbunden ist, ist einerseits die Vorstellung einer permanenten Kampforganisation, zum anderen die Übernahme gesellschaftlicher Funktionen in einer sozialen Ordnung, die primär auf dem Marktprinzip und dem Interessenkonflikt beruht. Der Anerkennung der Gewerkschaften liegt die Vorstellung der Gewerkschaft als *Ordnungsfaktor der Gesellschaft* zugrunde.“ (ebd.: 18)

Deutlich wird, dass an Gewerkschaften je nach Perspektive unterschiedliche Erwartungshaltungen gelegt werden, die aber nicht nur von außen, sondern auch innerhalb der Gewerkschaften wirksam werden. Da sich Gewerkschaften aber weiterhin in einem Konfliktfeld zwischen Interessenvertretung und gesellschaftlicher Verantwortung und Einbindung bewegen, merkt Horke an:

„Das Dilemma zwischen Interessenvertretung von Gruppen einerseits und wirtschaftspolitischer Verantwortung im Rahmen einer ständig an Bedeutung gewinnenden Gestaltungsfunktion der Gewerkschaften andererseits wirft die Frage auf, ob Gewerkschaften tatsächlich noch Interessen vertreten oder diese vielmehr bilden und lenken. Die Kontrolle und Mitbestimmung der Gewerkschaften auf allen Ebenen wirtschaftlicher Entscheidungen drängt die Frage auf, ob Gewerkschaften ihre Funktionen noch in dem Sinne einer Konfrontation von gegensätzlichen Interessen verstehen können.“ (ebd.: 28f.)

Insbesondere mit Blick auf die Einbindung in die österreichische Sozialpartnerschaft und ihrer Ausweitung in den letzten Jahren, ist daher zu hinterfragen, ob österreichische Gewerkschaften überhaupt die Vertretung der Interessen mit Mitteln der Konfrontation eingehen können. Und auch die Veränderungen der Gesellschaft und der Arbeitswelt tragen zu einem Wandel der Gewerkschaft, aber auch des gewerkschaftlichen Selbstverständnisses bei. In einer pluralen Gesellschaft mit einer Vielzahl von sozialen Gruppen und Konflikten haben sie Konsequenzen auf die Ausrichtung der Gewerkschaften, die „ihre Funktionen den neuen Bedingungen der Arbeit und den Interessen sehr unterschiedlicher Gruppen von Arbeitnehmern anpassen müssen“ (ebd.: 30).

Gewerkschaften übernehmen durch ihre Funktionen eine wichtige gesellschaftliche Stellung. Sie haben aber genauso Bedeutung für die Umsetzung von regierungspolitischen Vorhaben, da sie an deren Umsetzung und Erfolgen teilhaben. Das Abhängigkeitsverhältnis von Gewerkschaft und Staat ist nach Traxler „kein einseitiges“, da die Einbeziehung von Gewerkschaften in den Entscheidungsprozess zu einer erhöhten Legitimität beiträgt (Traxler 1977: 34). Die Integration der Gewerkschaften hat aber auch zu einem Wandel des Selbstverständnisses beigetragen und hatte damit

Auswirkungen auf die Organisationsstruktur. Traxler sieht Gewerkschaften daher als Garanten der gesellschaftlichen Ordnung, die mit dem Instrument des Kompromisses Veränderungen erreichen wollen:

„Diese Institutionalisierung des Klassenkonflikts bedeutet den Übergang vom Klassenkampf zum Klassenkompromiß, und damit implizit die faktische Akzeptierung der gegebenen Gesellschaftsordnung durch die Gewerkschaften.“ (ebd.: 38)

Gewerkschaften wollen demnach nicht in erster Linie die vorhandene Ordnung in Frage stellen oder grundlegend ändern, sondern in den Verhältnissen Entwicklungen in ihrem Sinne erreichen, die aber vor allem auf dem Prinzip des Kompromisses gegründet sind. Sie werden von Traxler daher auch als „Ordnungsmacht, als systemstabilisierender Faktor“ bezeichnet (ebd.). Das Wissen über den Charakter der Gewerkschaften kann dazu beitragen – auch mit einem Blick auf die historische Entwicklung – zu verstehen, welche Akteur_innen die österreichischen Gewerkschaften sind und aus welchen Motiven heraus sie handeln. Welche Macht Gewerkschaften trotz ihrer Schwächen inhärent ist und wie sie diese nutzbar machen können, soll nun im folgenden Abschnitt anhand des Jenaer Machtressourcenansatzes vorgestellt werden.

4.2.2 Der Jenaer Machtressourcenansatz

Der Jenaer Machtressourcenansatz geht zurück auf Stefan Schmalz und Klaus Dörre und ist ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens. Ausgehend von der Überlegung einer steigenden gesellschaftlichen und politischen Akzeptanz der Gewerkschaften, wollen sie „ein Deutungsangebot [geben], wie Prozesse gewerkschaftlicher Erneuerung konzeptionell gefasst werden können.“ Sie stellen dabei den Machtbegriff in das Zentrum ihrer Ausführungen. Sie widersprechen der These vom Niedergang der (westlichen) Gewerkschaften und analysieren stattdessen ein „Comeback“ oder auch eine „Trendwende“ (Schmalz/Dörre 2014: 218). Der Machtressourcenansatz versucht zu reflektieren, „über welche Machtressourcen Lohnabhängige und Gewerkschaften verfügen und wie sie diese einsetzen können“ (ebd.: 218f.). Dabei fokussieren sie weniger auf strukturelle Macht, sondern eher auf „die Fähigkeiten, die eigenen Interessen unter den gegebenen Rahmenbedingungen durchzusetzen“ (ebd.: 221). Die Annahme des Machtressourcenansatzes ist, „dass Beschäftigte durch kollektive Mobilisierungen von Machtressourcen ihre Interessen erfolgreich vertreten können“ (ebd.). Schmalz und Dörre gehen von vier

Machtressourcen aus, die Gewerkschaften inhärent sind und auf deren Grundlage sie Handlungsvermögen aktivieren können. Dies sind strukturelle Macht, institutionelle Macht, Organisationsmacht und gesellschaftliche Macht. Zentrales Element ist allerdings die *Lohnabhängigenmacht*, über die Beschäftigte verfügen und über welche die „Asymmetrien in den Austauschbeziehungen von Kapital und Arbeit durch kollektive Mobilisierungen von Machtressourcen“ korrigiert werden können (ebd.: 219). Im Zuge der Veränderungen der Arbeitswelt und einer scheinbaren Schwächung der Gewerkschaften, versuchen sie mit dem Machtressourcenansatz zu erklären, dass es jeweils strategische Entscheidungen der Gewerkschaften sind, welche Machtressourcen mobilisiert werden, um Handlungsvermögen auszubauen. Dazu bedarf es verschiedener Fähigkeiten, um die Machtressourcen zum strategisch richtigen Zeitpunkt zu aktivieren. Eine wichtige Annahme ist, dass die scheinbare Schwächung der Gewerkschaften auch eine Herausforderung sein kann:

„Die Pointe des Machtressourcenansatzes bestand nun darin, die Schwächung institutioneller Lohnabhängigenmacht nicht als bloßen Verlust, sondern vor allem als eine Herausforderung zur Aneignung von strategischer Handlungsfähigkeit zu begreifen, die sich eine Erneuerung gewerkschaftlicher Organisationsmacht und Konfliktfähigkeit zum Ziel setzte.“ (Schmalz/Dörre 2013: 2)

Deutlich wird die Annahme, dass Gewerkschaften neue Stärke entwickeln können und über die Auseinandersetzung auch neue Organisationsmacht erhalten. Insbesondere neue Formen gewerkschaftlicher Organisation, die auch von den Interviewpartner_innen immer wieder eingebracht wurden, werden von Schmalz und Dörre als Chance für eine Stärkung gesehen:

„Die schleichende Erosion von institutioneller Macht kann Gewerkschaften aber auch dazu motivieren, nach neuen Wegen zur Stärkung von Organisationsmacht Ausschau zu halten. In diesem Zusammenhang waren aus der Perspektive des Machtressourcenansatzes insbesondere gewerkschaftliche Praktiken interessant, die unter dem Label Organizing firmierten.“ (ebd.: 26)

Ohne an dieser Stelle näher auf das Konzept des Organizings eingehen zu können, lässt sich festhalten, dass österreichische Gewerkschaften damit bisher wenig Berührungspunkte hatten, es aber in den letzten Jahren die Tendenz der Öffnung zum Modell der Bewegungsgewerkschaft und Bereitschaft für neue Mitgliedergewinnungsstrategien gibt (vgl. Pernicka/Stern 2011). Voss und Shermann (2000) beschreiben drei Grundbedingungen, die einen erfolgreichen Organisationswandel erklären sollen. Einerseits muss „das Bewusstsein über eine tiefe politische Krise der Organisation an der Basis Voraussetzungen für einen

Führungswechsel“ schaffen, wobei die neue Führung „offen für eine strategische Neuorientierung“ sein muss. Zweitens müssen die Neuorientierung und der Wandel „die gesamte nationale Gewerkschaftsorganisation“ erfassen. Und schließlich ist es von zentraler Bedeutung, dass ein „Teil der neuen Aktivistinnen“ von außen kommt und „über Erfahrungen mit sozialen Bewegungen, Graswurzelinitiativen und Stadtteilarbeit“ verfügt (Voss/Shermann 2000 zit. in: Schmalz/Dörre 2013: 26). Sie sind deshalb bedeutend, weil es ihnen leichter fällt, „einen umfassenden Strategiewechsel in Gang zu setzen“ und „ihre Gerechtigkeitsvorstellungen [...] weit über die Kernthemen Beschäftigung, Lohn und Leistung hinaus [reichen].“ Somit ist es leichter möglich neue Bündnisse einzugehen und „deren Machtressourcen für die Gewerkschaft zugänglich zu machen“ (ebd.). Diese drei Punkte seien notwendig, um eine Erneuerung der Gewerkschaftsorganisation zu ermöglichen. Praktiken wie das Organizing können dabei ein geeignetes Mittel sein, neue Mitglieder zu erreichen und die Mitgliederbindung zu erhöhen. Voss betrachtet derartige neue Aktions- und Organisationsmodelle insbesondere vor dem Hintergrund US-amerikanischer Gewerkschaften unter dem Schlagwort der innergewerkschaftlichen Demokratie (vgl. Voss 2013: 56ff.).

Strukturelle Macht steht Arbeitnehmer_innen auch ohne Vertretung zur Verfügung und bezieht sich somit „auf die Stellung der Lohnabhängigen im ökonomischen System.“ Nach Schmalz und Dörre gibt es zwei Formen der strukturellen Macht: Produktionsmacht und Marktmacht. Erstere „ist abhängig von der Stellung der Arbeiter und Angestellten im Produktionsprozess“, kann durch Aktionen wie Arbeitsniederlegung mobilisiert werden und wird „manchmal dezentral oder spontan ausgeübt“ (Schmalz/Dörre 2014: 222). Von der Kapitaleseite kann Produktionsmacht aber durch Produktionsverlagerungen oder andere Maßnahmen eingeschränkt werden. Die Marktmacht resultiert dagegen „aus einem angespannten Arbeitsmarkt“ und wird eher „subtil ausgeübt und ist nur indirekt spürbar“ (ebd.: 223). Sie ist daher von verschiedenen Faktoren, wie der Struktur des Arbeitsmarktes, abhängig. Dabei haben Segmentierungen des Arbeitsmarktes eine wichtige Bedeutung, da sie Grenzziehungen zwischen den Beschäftigten begründen und die Marktmacht einschränken können. Schmalz und Dörre halten vor dem Hintergrund dieser Grenzziehungen fest:

„Diese Grenzziehungen werden oftmals durch ethnische und geschlechtsspezifische Zuschreibungen verschärft oder sogar erst ermöglicht. Insgesamt herrschen also abgestufte Hierarchien zwischen den einzelnen Gruppen von Lohnabhängigen. Diese Hierarchien, die sich aus der unterschiedlichen

Ressourcenausstattung der Lohnabhängigen und den Grenzziehungen am Arbeitsmarkt ergeben, bergen somit immer auch die Gefahr einer Entsolidarisierung.“ (ebd.)

Schmalz und Dörre sehen „Anzeichen einer Stabilisierung struktureller Macht“, da Produktionsmacht weiterhin und in mehr Bereichen ausgeübt wird und das befürchtete Schrumpfen der Marktmacht relativiert wurde (ebd.: 224).

Die zweite Ressource, die *Organisationsmacht*, braucht für ihre Herausbildung kollektive Akteur_innen, es bedarf also eines Organisationsprozesses. Dies sind in der Regel Betriebsrät_innen auf der Ebene der Produktionsmacht und auf der Ebene der Marktmacht sind es die Gewerkschaften. Organisationsmacht „kann fehlende strukturelle Macht sogar kompensieren“, allerdings ist sie unter anderem von den Mitgliederzahlen abhängig – wenn auch nicht ausschließlich (ebd.). Weitere Faktoren sind nach Schmalz und Dörre materielle und personelle Ressourcen (Infrastrukturressource), Organisationsstrukturen (Organisationseffizienz), die Mitgliederpartizipation und „die Existenz einer Kollektividentität“ (innere Kohäsion) (ebd.: 225f.). Für die Organisationsmacht ist es entscheidend, dass „die Organisationsstrukturen so optimiert werden, dass das Organisationshandeln mit den strukturellen Rahmenbedingungen und den Interessen der Mitglieder in Einklang gebracht wird“ (ebd.: 226). Damit dies erreicht werden kann, haben Schmalz und Dörre herausgearbeitet, dass dies oftmals mit „neuen Formen der Beteiligung“ und der Bereitschaft zum Konflikt einhergeht (vgl. ebd.: 227).

Die *institutionelle Macht* „ist im Normalfall das Resultat von Kämpfen und Aushandlungsprozessen, die auf struktureller Macht und Organisationsmacht beruhen“ (ebd.). Ihre Besonderheit besteht nach Schmalz und Dörre „in ihrer *zeitlichen Beständigkeit*“, auch wenn sie nicht zwingend dauerhaft Bestand hat (ebd.: 228). Sie kann durch ökonomische Rahmenbedingungen, Nicht-Akzeptanz durch die Kapitalseite und durch Veränderungen ihrer Grundlagen eingeschränkt werden. Eine Besonderheit der institutionellen Macht ist es, dass sie einerseits Gewerkschaften Rechte gewährt, aber gleichzeitig zu einer Einschränkung ihrer Handlungsfähigkeit führen kann. Dies bezeichnen Schmalz und Dörre als den Doppelcharakter der institutionellen Macht, wobei sie in Abgrenzung zum Begriff des Doppelcharakters bei Zoll u.a. (siehe Kapitel 4.2.1 dieser Arbeit) damit meinen, dass institutionelle Strukturen „immer zugleich als Ermöglichung und Restriktion für Handlungen“ wirken können (ebd.: 227f.).

Unter der gesellschaftlichen Macht werden Prozesse außerhalb der Betriebe und Gewerkschaften gefasst. Schmalz und Dörre verstehen darunter „die Handlungsspielräume, die aus tragfähigen Kooperationszusammenhängen mit anderen sozialen Gruppen und Organisationen sowie der Unterstützung der Gesellschaft für die gewerkschaftlichen Forderungen entspringen.“ Es geht demnach bei gesellschaftlicher Macht vor allem darum „hegemoniefähig zu werden“, also in die gesamte Gesellschaft zu wirken (ebd.: 230). Dabei kommt der zugeschriebenen Problemlösungskompetenz eine besondere Bedeutung zu, da „Gewerkschaften auch glaubwürdige Interpretationsmuster und Lösungen für Probleme anbieten und diese in der Öffentlichkeit präsentieren“ müssen (ebd.: 232). Dazu brauchen sie Diskursmacht, also die Fähigkeit, ihre Vorstellungen in der Gesellschaft zu platzieren, und Kooperationsmacht, also die Bereitschaft, mit anderen Akteur_innen Bündnisse einzugehen. Diese zwei Voraussetzungen, bestärken sich nach Schmalz und Dörre gegenseitig, sind demnach „zwei Quellen gesellschaftlicher Macht“ (ebd.: 231). Um die Ressourcen aber mobilisieren zu können, sind spezifische Fähigkeiten notwendig, welcher sich Gewerkschaften bewusst sein müssen, um diese auch ausbauen und aktivieren zu können (vgl. ebd.: 233). Die entscheidende Frage, unabhängig von den vier einzelnen Machtressourcen ist weiterhin, dass „Gewerkschaften ihre Zugewinne an Lohnabhängigenmacht dauerhaft stabilisieren und ausbauen können“ (ebd.: 234).

Die einzelnen Machtressourcen stehen in einem komplexen Verhältnis zueinander und sind davon abhängig, wie stark einzelne Ressourcen ausgeprägt sind. Das Verhältnis der Ressourcen lässt sich als Pyramide denken, wobei die Eckpunkte die strukturelle Macht, Organisationsmacht und gesellschaftliche Macht sind und die Höhe der Pyramide von der institutionellen Macht bestimmt wird. In diesem Bild ist entscheidend, „wie stark und in welcher Form die institutionellen Machtressourcen ausgeprägt sind, das heißt, wie *hoch* die Pyramide ist“, da davon die Wahl der gewerkschaftlichen Strategien abhängig ist (Arbeitskreis Strategic Unionism 2013: 363). Das Verhältnis der Machtressourcen zueinander kann auch als ein Spannungsverhältnis gesehen werden, so dass sie „deshalb nicht immer vollständig ausgebildet werden können“ sowie „auch die Fähigkeiten diese zu nutzen, nicht alle zugleich zur Geltung gebracht werden“ können (ebd.: 374f.) Das hat Konsequenzen für das gewerkschaftliche Vorgehen und die Gewerkschaften selbst:

„Die vollkommen flexible, konfliktfähige, politisch autonome, diskursiv gewappnete, stets lernfähige Gewerkschaft, deren Machtressourcen gleichzeitig für alle auf dem Zenit sind, ist wohl eher eine Idealvorstellung als gesellschaftliche Realität.“ (ebd.: 375)

Bestimmte Ressourcen sind demnach „eher in spezifischen Kontexten oder Branchen vorhanden“ und haben damit Auswirkungen auf die Wahl der angewandten Strategie. Dazu lässt sich festhalten:

„Eine wirksame gewerkschaftliche Strategie wird deshalb auch nie statisch, sondern mittelfristig immer flexibel sein. Es besteht also nicht nur eine strategische Wahl. Es besteht über einen längeren Zeitraum hinweg sogar der Zwang, sie zu nutzen.“ (ebd.: S. 375)

Es wird deutlich, dass die Wahl der richtigen Vorgehensweise nicht nur eine strategische Entscheidung ist, sondern einerseits im Rahmen der Gegebenheiten und gesellschaftlichen Verhältnisse betrachtet werden muss und es andererseits auch immer eine politische Entscheidung ist, welche Strategien gewählt werden. Sie ist damit auch ein Ausdruck der Kräfteverhältnisse innerhalb der Gewerkschaft. Und dieses ist wiederum ein Ausdruck dafür, welche politischen Anliegen und Forderungen in der Gewerkschaft welches Gewicht haben. Bezogen auf die Forschungsfrage kann daher festgehalten werden, dass die Auseinandersetzungen um den richtigen Umgang mit migrationspolitischen Themen nicht nur mit den Machtressourcen und Handlungsvermögen der Gewerkschaften selbst zusammenhängt, sondern auch mit den politischen Kräfteverhältnissen in der Gewerkschaft.

In der folgenden Auswertung sollen nun die vorgestellten Machtressourcen und Fragen von gewerkschaftlicher Erneuerung und Aktivierung von Handlungsvermögen anhand der geführten Interviews aufgegriffen und inhaltsanalytisch ausgewertet werden. Der Machtressourcenansatz ist als Grundlage für die Analyse, aber auch im Kontext von Inklusion/Exklusion zu verstehen. Die Dimension gesellschaftlicher Teilhabe ist der Bezugsrahmen, auf den sich gewerkschaftliches Selbstverständnis bezieht und aus dem heraus Handlungen entwickelt werden.

5. Methode

Für die Analyse dieser Arbeit wurden teilstrukturierte Interviews mit insgesamt acht hauptamtlichen Gewerkschafter_innen und Funktionär_innen der Gewerkschaft Bau-Holz (1), der PRO-GE (2), der GPA-djp (1) sowie aus dem ÖGB (4) aus Oberösterreich,

dem Burgenland und aus Wien geführt. Anschließend wurden diese Daten im Sinne der qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring 2015) ausgewertet. Das Ziel dieser Methode ist „die systematische Bearbeitung von Material“, welches in diesem Fall die Transkripte der geführten Interviews sind (Mayring 1995: 209). Im weiteren Verlauf soll die Methode des Interviews und das vorhandene Material näher beschrieben werden, um nachfolgend auf die Auswertungsmethode einzugehen.

5.1 Materialbeschreibung – Interviews

Das Interview ist eine Möglichkeit der empirischen Forschung und spielt insbesondere in der Sozialforschung eine wichtige Rolle (vgl. Hopf 1995: 177). Alle acht von mir interviewten Personen haben teilweise schon seit vielen Jahren mit dem Thema Migration zu tun; entweder direkt in der hauptamtlichen Gewerkschaftsarbeit, oder durch vorherige Aktivitäten in Vereinen und anderen Initiative – konkret im Rahmen der Anlaufstelle UNDOK, der Sezoneri-Kampagne und der mehrsprachigen Beratung, aber auch durch eine Vielzahl weiterer Projekte und Veranstaltungen. Einige sind schon seit vielen Jahren Funktionär_innen, andere erst seit kurzer Zeit, oder seit ein paar Jahren hauptamtlich bei der Gewerkschaft beschäftigt. Dieser Umstand spiegelte sich vor allem in den Erfahrungsberichten und historischen Bezugnahmen der interviewten Personen wieder. Die Interviewpartner_innen stellen somit nur einen kleinen Ausschnitt des ÖGB dar. Drei der Interviewpartner_innen haben einen nicht-österreichischen Sprachhintergrund, was ein besonders interessanter Aspekt in Bezug auf die eigenen Erfahrungen und Positionierungen war. Wie der nicht-österreichische Hintergrund war auch das Verhältnis nach Geschlecht mit drei Frauen und fünf Männern etwas ungleich in den Interviews, stellt im Hinblick auf die Zusammensetzung der österreichischen Gewerkschaften aber dennoch eine ausgewogene Verteilung dar. Die Auswahl von acht Personen war damit für das Forschungsvorhaben ausreichend und hat den interessierenden Forschungsgegenstand hinsichtlich der verschiedenen Interviewpartner_innen abgedeckt.

Bei der Auswahl und dem ersten Zugang zu möglichen Interviewpartner_innen in Wien, war eine mir bekannte Person der Gewerkschaft Bau-Holz behilflich. Weitere Kontakte wurden mir über meine erste Interviewpartnerin und meinen derzeitigen Chef in einem Verlag hergestellt. Ich habe das Forschungsvorhaben per E-Mail vorgestellt und um die Möglichkeit eines Interviews gebeten. Allerdings hat es sich bei fast allen

Interviewpartner_innen als bessere Vorgehensweise herausgestellt, das Projekt telefonisch zu erläutern und bei dieser Gelegenheit einen Termin für das Interview zu fixieren. Alle von mir kontaktierten Personen waren bereit für ein Interview, wobei eine Person keine Audioaufnahme des Gesprächs wünschte. Über dieses geführte Gespräch habe ich im Nachhinein ein Gedächtnisprotokoll verfasst, welches in dieser Form dann in die Auswertung einbezogen wurde. Ein Gespräch fand auf Initiative des Interviewpartners mit insgesamt vier Personen statt. Dieses Gruppeninterview war in seiner Durchführung wesentlich umfangreicher, da die Personen aufeinander eingingen, aber auch Unterbrechungen regelmäßig vorkamen. Gleichzeitig waren die Bezugnahmen, Bestätigungen und persönlichen Erzählungen interessante Aspekte, welche bei den einzeln geführten Interviews nicht so stark herauskamen. Die vier Personen hatten den Leitfaden im Vorfeld zugeschickt bekommen, weshalb sie zum Teil selbst zu Fragen im Leitfaden Stellung nahmen, ohne dass sie von mir bereits gestellt wurden. Damit war der Verlauf des Gesprächs zwar etwas weniger strukturiert, dennoch wurde auf alle Themenblöcke eingegangen. In einigen Fällen musste ich aber direkte Nachfragen stellen, da sich gerade in der ersten Hälfte des Gesprächs zwei der Personen nur wenig beteiligten. Inwiefern dies mit den unterschiedlichen Sprachhintergründen und Hierarchieebenen zusammenhing, ließe sich an dieser Stelle nur vermuten, da es auch auf persönlicher Ebene ein sehr offenes und gegenseitig wertschätzendes Gespräch war. Im ersten geführten Interview waren die von mir gestellten Fragen noch ausführlicher formuliert, um Missverständnisse von Beginn an auszuschließen. Es war aber bemerkbar, dass es eher von dem_der jeweiligen Interviewpartner_in abhängig war, ob auf Fragen ausführlich oder kürzer geantwortet wurde und unter Umständen über die Frage hinausgegangen wurde. Daher habe ich nach dem ersten Interview den Leitfaden leicht überarbeitet, insbesondere die Einstiegsfragen konkretisiert, die generelle Strukturierung aber beibehalten.

Das teilstrukturierte Interview basierte auf einem Leitfaden, welcher aber lediglich einer Orientierung und der Strukturierung des Gesprächs dient, damit „alle Befragten ihre Ansichten und Erfahrungen frei artikulieren“ konnten (Hopf 1995: 177). Eine gewisse Flexibilität war auch notwendig, um entsprechend auf das Gesagte reagieren und Follow-up-Fragen stellen zu können. Somit war je nach Interviewpartner_in und Gesprächsverlauf ein Abweichen vom Leitfaden notwendig. Der Leitfaden orientierte sich in seinem Aufbau an der Forschungsfrage und dem theoretischen Rahmen und

setzte damit klare inhaltliche Schwerpunkte. Dies machte es möglich, den Überblick in der Interviewsituation zu behalten und auf alle für das Forschungsvorhaben wichtigen Aspekte eingehen zu können.

Die Interviews fanden in den eigenen Büroräumlichkeiten der Gewerkschafter_innen statt, was nach meinem Eindruck zu einer guten Atmosphäre und Selbstsicherheit der Beteiligten führte. Ein Interview wurde in einem öffentlichen Café geführt, was sich zwar auf die Umgebungslautstärke, aber nach meinem Empfinden nicht auf die Offenheit der Interviewpartnerin auswirkte. Die Interviews wurden, bis auf eins, mittels eines Aufnahmegerätes aufgezeichnet und anschließend transkribiert. Die interviewten Personen wurden fortlaufend anonymisiert mit T1 bis T8 bezeichnet; in dieser Form werden sie auch in der folgenden Auswertung zitiert. Die Transkription wurde in hochdeutscher Form geschrieben und der Schriftsprache angepasst, wobei Lautäußerungen bis auf [lachen] nicht übernommen wurden.

5.2 Auswertung und Operationalisierung

Die Transkriptionen der Interviews wurden in das Programm Atlas.ti übernommen, sie stellen insofern das Material der Untersuchung dar. Bei der qualitativen Inhaltsanalyse wird das Material strukturiert und reduziert, um es anschließend systematisch auswerten zu können. Im Sinne der strukturierenden Inhaltsanalyse können für das Forschungsvorhaben interessierende Aspekte herausgefiltert werden. Dazu war es zunächst notwendig, sich einen Überblick über das Material zu verschaffen, um unter Bezugnahme auf die theoretischen Konzepte und Kategorien Kriterien festzulegen, nach denen das Material ausgewertet werden soll. In Anlehnung an das Ablaufmodell der strukturierenden Inhaltsanalyse (vgl. Mayring 1995: 212) habe ich mit Blick auf das Forschungsinteresse im Material mit Atlas.ti entsprechende Textstellen mit Codes versehen, welche sich noch nah am Textmaterial orientierten. Sie sind somit die kleinsten Bestandteile des Textmaterials. In einem zweiten Schritt wurden Kategorien gebildet, die für die Beantwortung der Forschungsfrage interessant sind, also Aussagen darüber machen, welche Positionen es zum Themenfeld Migration gibt und welche Auseinandersetzungen Initiativen und Einzelpersonen innerhalb der Gewerkschaften führen. Nach Mayring werden einzelne Kategorien den Strukturierungsdimensionen zugeordnet, um die Strukturierungsarbeit vorzunehmen und dabei zusätzlich Ankerbeispiele aus den Textbeispielen mit in die Auswertung einzubeziehen (vgl. ebd.:

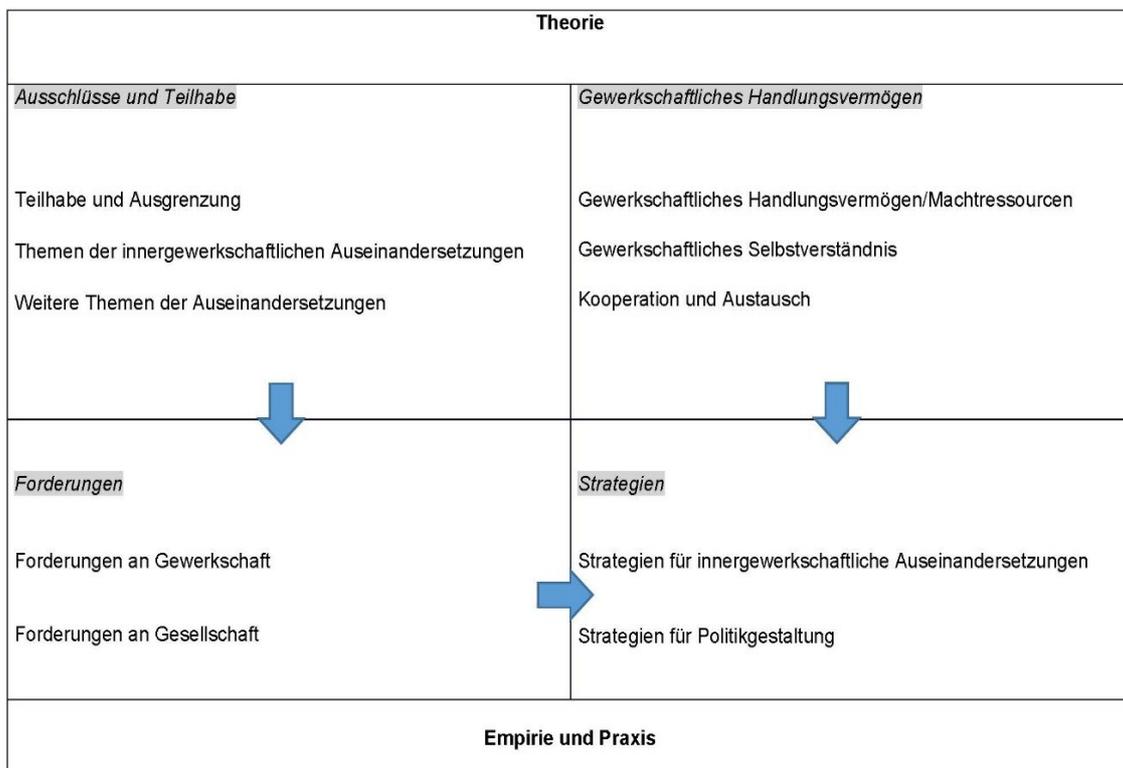
213). Die Bildung von Kategorien kann in diesem Zusammenhang als ein Instrument der Strukturierung gesehen werden, ist aber grundsätzlich an der Theorie des Forschungsvorhabens orientiert. Das methodische Vorgehen der qualitativen Inhaltsanalyse wird in der Literatur als Stärke gegenüber anderen Interpretationsverfahren bezeichnet, da sie dadurch „für andere nachvollziehbar und intersubjektiv überprüfbar“ und somit „zur wissenschaftlichen Methode“ werde (Mayring 2015: 61). Das Ziel dieser Strukturierung ist es, „bestimmte Themen, Inhalte, Aspekte aus dem Material herauszufiltern und zusammenzufassen“ und schließlich interpretieren zu können (ebd.: 103).

Nach der ersten Sichtung des Materials und dem Vergeben der Codes habe ich Kategorien entwickelt und diese dann in vier Dimensionen zusammengefasst, die nun exemplarisch mit ihren spezifischen Kategorien vorgestellt werden sollen. Die ersten zwei Dimensionen beziehen sich auf die theoretische Ebene dieser Untersuchung, die anderen zwei Dimensionen sind eher im Feld der gewerkschaftlichen Praxis zu verorten. Damit wird ein Bezug der theoretischen Ausführungen zu gewerkschaftlichen Handlungen möglich. Unter *Ausschlüsse und Teilhabe* fasse ich die inhaltlichen und politischen Themenbereiche, die von den Interviewpartner_innen angeführt wurden und Praxen der Inklusion/Exklusion zum Thema haben. In allen Interviews hat sich herausgestellt, dass das Politikfeld Migration nicht nur als komplex verstanden wird, sondern auch unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden. Teilweise stellte es sich dabei als schwierig heraus, zwischen gewerkschaftlichen und gesellschaftspolitischen Themen zu trennen, da die Interviewpartner_innen nicht nur aus der Position Gewerkschafter_in sprachen. Daher wurden unter dieser Dimension Themen subsumiert, die als gewerkschaftliche Themen verstanden werden können, aber auch weitere Bereiche der politischen Auseinandersetzung betreffen. Insbesondere wurden dieser Dimension aber Themen zugeordnet, die dem Begriff der Inklusion/Exklusion zuzuordnen sind, also um die Themen Ausgrenzung, Teilhabe und Restriktionen. Die zweite Dimension des *gewerkschaftlichen Handlungsvermögens* meint einerseits die vier Ressourcen im Sinne des Machtressourcenansatzes, aber auch das eigene gewerkschaftliche Selbstverständnis und Aktivitäten, auf die sich von den Interviewpartner_innen bezogen wurde. Darunter sind auch die konkreten Initiativen und Kampagnen zu verstehen, in denen die Personen aktiv sind. Die Dimension der *Forderungen* umfasst Forderungen, die von den Interviewpartner_innen an die eigene Gewerkschaft, aber auch an die Gesellschaft gestellt wurden. Diese sind insofern

interessant, da sie ein Ausdruck für die eigene Positionierung sind und sich Praxen und Strategien für die Arbeit in den Gewerkschaften aus ihnen ergeben können. Als vierte Dimension folgen daraus *Strategien* für die innergewerkschaftlichen Auseinandersetzungen und für die Politikgestaltung. Dabei ist nach den verschiedenen erprobten Ansätzen zu fragen und inwiefern bestimmte Strategien von den Gewerkschaften eingefordert werden.

Die Anordnung der Kategorien und Dimensionen ist in Grafik 1 schematisch dargestellt, um sie besser nachvollziehen zu können.

Grafik 1



Die vergebenen Codes wurden den Kategorien zugeordnet und in den Dimensionen gruppiert. Die Bildung eines derartigen Kategoriensystems ist zentral in der qualitativen Inhaltsanalyse. Dass die Kategorien „in einem Wechselverhältnis zwischen der Theorie [...] und dem konkreten Material entwickelt“ wurden, sieht Mayring als klassischen Ablauf der Analyse (ebd.: 61). Die zu den Codes gehörenden Textstellen wurden in einem weiteren Schritt systematisch nach den Kategorien und Dimensionen geordnet. Damit konnte das Textmaterial weiter bearbeitet werden, indem die Textstellen zunächst paraphrasiert und anschließend generalisiert wurden. Bei diesem Prozess werden die Textstellen auf eine einheitliche Sprachebene gebracht und die Aussagen abstrakt generalisiert.

Als letzter Schritt wurde das vorhandene Material in den entsprechenden Dimensionen und Kategorien reduziert, um markante Ankerbeispiele herauszuarbeiten und Wiederholungen in den Aussagen zu vermeiden. Nach der „Bearbeitung und Extraktion der Fundstellen“ konnte ich die Auswertung vornehmen und so im Sinne der „Ergebnisaufbereitung“ im nächsten Kapitel verschriftlichen (Mayring 1995: 213).

6. Suche nach neuen Ansätzen gewerkschaftlicher Interessenvertretung

Im Folgenden sollen die Ergebnisse der Auswertung der Interviews dargestellt werden. Dabei orientiere ich mich an den vier bereits vorgestellten Dimensionen. So wird es möglich, auf die theoretischen Ausführungen zurückzugreifen.

6.1 Ausschlüsse und Teilhabe

Die Interviews mit acht Gewerkschafter_innen haben die Breite des Themas deutlich gemacht, weshalb eine Kontextualisierung und Differenzierung eingefordert wurde. Je nach persönlicher Einbindung in Projekte und Themenbereiche gab es unterschiedliche Schwerpunktsetzungen, wurden persönliche Interessen wahrnehmbar und das Gespräch immer wieder in den Kontext politischer und wirtschaftlicher Zusammenhänge gestellt. Doch hatte ich den Eindruck, dass die Thematisierung von bestimmten Zusammenhängen auch mit der aktuellen öffentlichen Debatte zusammenhing. So wurde von einem Gewerkschafter betont, dass die Abkommen TTIP und CETA verhindert werden müssten, so wie andere Interviewpartner_innen mehrmals die Mindestsicherung und deren Kürzung für Asylberechtigte in Oberösterreich zum Thema machten – beides Problematiken, die während des Sommers öffentlich diskutiert wurden und somit scheinbar Gegenstand für die Arbeit der Gewerkschafter_innen waren.

Im Rückblick wird anerkannt, dass der ÖGB die Kontrolle über den Arbeitsmarkt halten wollte und deswegen für einen restriktiven Zugang eintrat. Dies sei auch der Grund, warum das AuslBG „schon auch die Handschrift der Gewerkschaften“ trage (T2). In einem anderen Interview wird daran erinnert, dass der ÖGB das AuslBG eingefordert habe, aber die Regelungen zu seiner Einführung noch sehr viel restriktiver waren und sich mittlerweile viel verändert habe. Dies wird unter anderem an der Segmentierung

festgemacht, da mittlerweile „nur hochqualifizierte Arbeitskräfte oder Mangelberufe, also viel auch saisonale Beschäftigung“ gewollt seien (T6). Die Person nimmt auf die vielfältigen Formen der Beschäftigungsbewilligungen Bezug und setzt sie in den Kontext niedriger Löhne. Diese seien insbesondere für Migrant_innen oder ältere Arbeitnehmer_innen problematisch, da die geltenden Einkommensgrenzen nicht erreicht werden können, um (Ehe-)Partner_innen nachzuholen. Neben der Segmentierung des Arbeitsmarktes an sich, werden die niedrigen Löhne als Ursache dafür gesehen, dass Migrant_innen trotz Zugangs zum Arbeitsmarkt restriktiven Regelungen unterworfen sind und letztlich darüber Ausschlüsse stattfinden können. Zwar wird in keinem der geführten Interviews explizit auf die Begriffe Inklusion und Exklusion eingegangen, dennoch wird mit den Begriffen Integration und Ausschließung, Teilhabe in der Gesellschaft als Thema aufgegriffen. Ein Gewerkschafter spricht an, dass für die Vertretung und Selbstvertretung von Migrant_innen ein Wahlrecht auf politischer wie auch auf betrieblicher Ebene wichtig wäre, da Ausschluss eine Entmündigung darstelle „und das andere ist eine Selbstermächtigung“ (T3). Möglichkeiten zur Teilhabe werden aber nicht nur an einem umfassenden Wahlrecht festgemacht, sondern weitere Formen der Beteiligung werden als Instrument für Integration angesprochen:

„Aber auch weil wir natürlich wollen, dass die Menschen, die zu uns kommen, bei uns arbeiten und ihr Leben bei uns gestalten, dass die sich auch beteiligen an genau diesen demokratischen Prozessen. Das ist nämlich [...], das ist die beste Form der Integration – nämlich sich zu beteiligen am politischen Leben. Und vor allem zu beteiligen auch am interessenpolitischen Leben. Und als gewerkschaftliche Arbeitnehmer_in, ist das interessenpolitische Leben. Und wer sich an dem beteiligt und wer da mit tut, für seine Interessen eintritt, für die Interessen der Kolleginnen und Kollegen eintritt, brauchen wir überhaupt nicht mehr über Integration reden. Das ist erledigt.“ (T4)

Integration über den Zugang zum Arbeitsmarkt, also wirtschaftliche Rechte als Voraussetzung für weitere Teilhabemöglichkeiten, wird auch an anderer Stelle mit Blick auf die Migrationsbewegung des Jahres 2015 thematisiert:

„Entscheidender Punkt, ob diese Integration der Menschen, die jetzt im Zuge der aktuellen Fluchtbewegung zu uns gekommen sind, wird sicherlich sein, wie gelingt es, sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Das halte ich für einen Schlüssel.“ (T2)

Doch wird von einem Interviewpartner auch betont, dass die derzeitige schwierige Situation des Arbeitsmarktes Druck auf die Gewerkschaften ausübe. Um die Errungenschaften der Gewerkschaften also zu schützen und dem Druck standzuhalten,

„müssen wir den Zugang regulieren, anders ist es nicht möglich“ (T5). Ein weiterer Gewerkschaftsfunktionär betont, dass die Freizügigkeit ein großes Problem für Gewerkschaften darstelle, da Arbeitnehmer_innen aus osteuropäischen Ländern bereit seien, „zu sehr günstigen Löhnen zu arbeiten und so österreichische Arbeitskräfte verdrängen“ würden (T8).

Abseits der Auseinandersetzungen um die Frage des Zugangs zum Arbeitsmarkt, die an späterer Stelle noch weiter ausgeführt werden sollen, wird deutlich, dass aus einer gewerkschaftlichen Perspektive vor allem wirtschaftliche und politische Rechte in den Vordergrund gestellt werden, um darüber Teil der Gesellschaft sein zu können. Im Sinne der Dreiteilung von Rechten im Konzept von Citizenship, sind also nicht nur die Zugänge zu sozialen Rechten notwendig, sondern darüber hinaus müssen auch wirtschaftliche und politische Rechte in Anspruch genommen werden können. Ohne dass der Begriff verwendet wird, lässt sich attestieren, dass bei den Befragten weniger nach der einzelnen Staatsbürger_innenschaft unterschieden wird, sondern Arbeitnehmer_innen als aktiv Handelnde gesehen werden – also als Citizens im Marshall'schen Konzept, die unabhängig von ihrem rechtlichen Status Einfluss auf die Gesellschaft ausüben.

Ebenso wird auf die Arbeitsbedingungen als ein entscheidender Faktor für die Teilhabe von Migrant_innen eingegangen. Es wird betont, dass besonders in saisonalen Spitzenzeiten keine Integration möglich ist:

„20 Stunden gearbeitet, mit drei, vier Stunden Pause [gemeint ist: pro Tag, R.L.]. Da kann man sich nicht integrieren. Da hat man auch nicht die Möglichkeit, dass man sich ausruht. Da kann man nicht irgendwie schauen, was, soziale Bedürfnisse hat man da keine mehr.“ (T5)

Auch wenn die Aussage zu den Arbeitszeiten in saisonalen Hochzeiten sicherlich zugespitzt formuliert wurde, macht es deutlich, dass gegenseitige Bedingtheiten beachtet werden müssen, da inkludierende und exkludierende Strukturen gleichzeitig wirken können. Hierbei kann demnach die Verwendung des Begriffspaares Inklusion/Exklusion behilflich sein, um derartige Mechanismen zu erfassen und daran anschließend nach Handlungsoptionen zu fragen. Ebenso wird deutlich, dass nicht nur auf eine rein formale Ebene der rechtlich gegebenen Zugänge abgestellt werden darf, sondern die Arbeits- und Lebenswirklichkeiten der Betroffenen maßgeblich für die Teilhabemöglichkeiten sind. Dass die rechtliche Situation hinsichtlich des

Aufenthaltsstatus dennoch die Bereitschaft für die Akzeptanz prekärer Arbeitsbedingungen beeinflussen kann, berichtet eine Interviewpartnerin mit Blick auf ihre eigenen Erfahrungen:

„Und das war auch meine Erfahrung. Wenn du weißt, jetzt musst du die Arbeitsbewilligung verlängern, der Aufenthaltstitel hängt davon ab, dann machst du es so, wie der Chef will. Obwohl du weißt, dass das nicht so ganz passt.“ (T6)

Die Komplexität der Zugänge und Rechte wird darin deutlich, dass von den Befragten eine Unterscheidung der verschiedenen Kategorien von Migrant_innen immer wieder thematisiert wurde. Es wurde berichtet, dass die unterschiedlichen Zugänge zum Arbeitsmarkt Gegenstand gewerkschaftlicher Auseinandersetzungen sind. Kritisch zu den gewerkschaftsinternen Diskussionen um die europäische Freizügigkeit wird gesagt:

„Das schaut schon wieder ganz anders aus, wenn du dann über so Dinge sprichst wie Arbeitsmarktzugang für Asylbewerber_innen. Oder was im Moment emotional gerade das aller, allerschlimmste ist, ist Ungarn. Also sozusagen, die Arbeitnehmer_innen, die aufgrund der EU-Freizügigkeit nach Österreich kommen. Also das wird im Moment als ganz, ganz großes Feindbild wahrgenommen.“ (T1)

Die verschiedenen Zugänge zum Arbeitsmarkt, die sich aus den Kategorisierungen ergeben, machen einerseits die Verschränkung von Rechten und Teilhabedimensionen deutlich und haben andererseits Bedeutung für die gewerkschaftliche Interessenvertretung. Mit Blick auf die vorher angesprochenen Möglichkeiten der Teilhabe an demokratischen Prozessen und Interessenvertretungen sind Stratifizierungen und Kategorisierungen für die Gewerkschaften relevant. In den geführten Interviews wurde die Unterscheidung der Kategorien – vor allem in EU-Bürger_innen und Drittstaatsangehörige – teilweise nicht nachdrücklich vorgenommen. Doch war in den Gesprächen für die Interviewten eher die Frage der Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, als die Staatsangehörigkeit entscheidend:

„Wir verstehen ganz klar [...], alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen von der Tätigkeit der Gewerkschaften profitieren. Das ist mal unumstößlich – ob Mitglied oder nicht.“ (T4)

Doch wird die Interessenvertretung von Migrant_innen nicht nur unter dem Aspekt der Teilhabe, sondern auch aus eigenem Organisationsinteresse thematisiert:

„Aber uns geht es darum, dass wir sagen, wenn wir 17 bis 20 Prozent, in etwa, in Beschäftigung haben mit diesem sogenannten Migrationshintergrund, dann ist das erstens eine nicht irrelevante Zahl an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die natürlich für den ÖGB Bedeutung hat. Nicht nur in Fragen der Mitgliedschaft, sondern vor allem in Fragen der Interessenvertretung.“ (T4)

Der Einfluss von Gewerkschaften auf die Verhandlung des Themenfeldes Migration resultiert aus ihrem Selbstverständnis als Interessenvertretung und der Fähigkeit Machtressourcen mobilisieren zu können. Aus den bisherigen Einschätzungen der Interviewpartner_innen wurde deutlich, dass alle Arbeitnehmer_innen von der Arbeit der Gewerkschaften profitieren sollen. Es wurde ausgeführt, dass insbesondere „die Schwächsten, wie Migranten, die Flüchtlinge, auch Frauen, Arbeitslose“ vom ÖGB vertreten werden sollten (T6). Das Wesen der Gewerkschaften seit ihrer Gründung wird darin gesehen, dass sie schon „immer Zusammenschlüsse [waren,] um die eigenen Interessen besser vertreten zu können“ (T4). Konkreter kann die Aufgabe der Interessenvertretung folgendermaßen verstanden werden:

„Dass man die Leute sensibilisiert in Richtung Solidarität. Dass man klar macht, nur weil du etwas aus Neid forderst, bedeutet das längst nicht, dass es dich nicht treffen könnte. Und Gewerkschaften fokussieren in erster Linie auf das Arbeitsleben, aber im Grunde genommen, diese solidarische Haltung, schlägt sich dann in vielen anderen Bereichen auch nieder.“ (T7)

Die Ausschnitte machen deutlich, dass Fragen von Inklusion/Exklusion und das Wirken von Rechten und Kategorien die gewerkschaftlichen Auseinandersetzungen und Positionierungen beeinflussen. Durch Arbeitsmigration, aber auch durch die aktuelle Migrationsbewegung, werden Fragen aufgeworfen, wer Teil der Gesellschaft sein soll und wie Teilhabe konkret auszugestalten ist. Im Verständnis der von mir interviewten Personen sind Ausschlüsse in der österreichischen Gesellschaft inhärent und müssen daher als Thema von den Gewerkschaften aufgegriffen werden. Zwar wurde angemerkt, dass Migration auch immer Druck auf den Arbeitsmarkt und soziale Errungenschaften ausübe, dennoch überwiegt bei den Interviewpartner_innen die Vorstellung einer Gewerkschaft, die offen für neue Beschäftigtengruppen sein sollte. Vor dem Hintergrund der Mechanismen von Inklusion und Exklusion plädieren die von mir interviewten Gewerkschafter_innen für eine Gesellschaft, die allen Menschen Teilhabemöglichkeiten bietet.

6.2 Gewerkschaftliches Handlungsvermögen

Für das Verständnis von Interessenvertretung spielt auch die eigene Positionierung innerhalb der Gewerkschaften bei den Interviewpartner_innen eine Rolle und wird in Bezug zum Thema gesetzt:

„Naja, ich hab eigentlich immer ein recht politisches Verständnis meiner Arbeit, meiner Gewerkschaftsarbeit gehabt. Das kommt auch daher, dass ich früher mal der Büroleiter [...] war und dort auch versucht habe an der Positionierung [...], mitzuwirken. Und da war eines der Themen unter anderem auch die Frage: der Umgang mit Migration, Auseinandersetzungen mit Migrationsphänomenen.“ (T2)

Aus dem eigenen Interesse und der politischen Überzeugung folgt ein gewerkschaftliches Selbstverständnis, welches wiederum als Grundlage für das Handlungsvermögen gesehen werden kann. Beim Hinweis auf rassistisch-herablassendes Verhalten gegenüber Migrant_innen in den 1970er Jahren stellt sich ein Interviewpartner die Frage, warum er eigentlich schon immer mit dem Thema Migration befasst ist, woraufhin sich folgender Dialog ergibt:

T4: „[...] und war vorher Betriebsrat in einem Unternehmen, aber eigentlich mit der Thematik immer befasst – warum weiß ich nicht. Das kann ich jetzt gar nicht sagen.

T3: Weil man offen ist für die Welt.

T4: Ja, vielleicht ist es das. Natürlich auf betrieblicher Ebene immer mit Menschen zusammengearbeitet, die nicht Österreich als Herkunftsland haben und das auch geschätzt. Nämlich nicht in diesem herablassendem Kontext, wo man sagt, das sind eh Menschen wie wir.“ (T4/T3)

Für die Aktivierung von Handlungsvermögen ist aber nicht nur die inhaltliche Positionierung entscheidend. Von den Interviewpartner_innen wird in vielen Fällen die Bedeutung von Austausch und Kooperation mit Vereinen, Initiativen und Aktivist_innen für die Gewerkschaftsarbeit hervorgehoben. Kooperationen mit Vereinen gibt es im „Bereich Flüchtlinge oder undokumentierte Arbeit“, die politisch unterschiedlich ausgerichtet sein können und beispielsweise in Form von Diskussionsveranstaltungen und Workshops stattfinden können (T1). Auf anderer Ebene wurde in Kooperation mit anderen Institutionen „ein Fördersystem entwickelt für ethnische Vereine“, um diese finanziell unterstützen zu können, so „dass die Vereine ihre Aktivitäten weiter betreiben können“ (T4). Dabei wird nach eigener Aussage nicht nach der politischen Ausrichtung ausgewählt, sondern ein grundsätzliches Bekenntnis zu den demokratischen Prinzipien erwartet. Allerdings werden über die Unterstützung von integrationsfördernden Veranstaltungen und Projekten letztlich auch die Aktivitäten gelenkt (vgl. T5). Dennoch wird zum Komplex der Förderungen festgehalten:

„Aber diese Förderungen, da geht es eher darum, dass man sagt, wir wollen da Gruppierungen unterstützen, auch um ihre Kultur zu pflegen oder so. Das ist auch nicht unwichtig, dass die weiter gepflogen werden.“ (T4)

Es wird aber nicht nur der Nutzen für die Vereine hervorgehoben. Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Initiativen im Asylbereich sind für die Gewerkschaften selbst von Interesse:

„[...] und da kommen auch, finde ich, wichtige Impulse für die Gewerkschaften, weil die sehen sozusagen in der Arbeit mit den Betroffenen, wo die Probleme liegen. Und ich persönlich finde die Auseinandersetzung mit solchen zivilgesellschaftlichen Gruppierungen und NGOs sehr befruchtend, weil es einfach den Blick erweitert.“ (T2)

Die Erweiterung der Perspektive ist dabei als eine Voraussetzung zu sehen, um als Gewerkschaften überhaupt das Politikfeld Migration aufgreifen zu können. Die Zusammenarbeit mit Initiativen und Aktivist_innen hat die Gründung der Anlaufstelle UNDOK erleichtert und war sogar entscheidend für die Initiierung der Sezonieri-Kampagne. In der Gründungsphase der Anlaufstelle gab es eine Reihe von selbstorganisierten Veranstaltungen, bei denen der Austausch mit ähnlichen Initiativen in Deutschland und der Schweiz im Vordergrund stand. Diese wurden zusätzlich dazu genutzt, innerhalb der österreichischen Gewerkschaften um Unterstützung für die Anlaufstelle zu werben:

„Also dass es solche Anlaufstellen gibt, gewerkschaftliche, hat es sicherlich auch erleichtert, dass die beteiligten Gewerkschaften in Österreich gesagt haben, ja, da machen wir mit.“ (T2)

Bei der Sezonieri-Kampagne, die sich an Erntearbeiter_innen und damit vor allem an saisonal beschäftigte Migrant_innen richtet, ging die Initiative von Aktivist_innen aus verschiedenen zivilgesellschaftlichen Organisationen aus. Die Umsetzung selbst war dann „eine schöne Synergie im Endeffekt von Gewerkschaften und Zivilgesellschaft“ (T7). Die Initiativen kommen unter anderem aus dem Bereich der Ernährungssouveränität und Menschenhandel, aber auch engagierte Einzelpersonen haben sich im Verlauf der Kampagne eingebracht. Zur Bedeutung derartiger Zusammenarbeit für die Sezonieri-Kampagne wird festgehalten:

„Sie haben einen sehr wichtigen Stellenwert. Weil ich finde, dass sehr viele nützliche Inputs und sehr viele Anstöße kamen von den Aktivist_innen und den NGOs, sehr viele kreative Ideen, wo es nicht darum ging, dass man – also in Bereichen, wo es klar war, dass klassische gewerkschaftliche Werkzeuge nicht funktionieren werden, da haben die NGOs und die Aktivist_innen eine sehr tragende Rolle geleistet.“ (T7)

Darüber hinaus erleichtert die Zusammenarbeit mit Initiativen die Ansprache von Arbeitnehmer_innen, die gerade in der saisonalen Landwirtschaft nur schwer für die Gewerkschaften erreichbar sind. Sie sind einfach auszubeuten, da sie ihre Rechte in vielen Fällen nicht kennen und sind leicht austauschbar. Aufgrund dessen stand bei der Sezoneri-Kampagne der Austausch mit Aktivist_innen und Gewerkschafter_innen aus anderen Ländern über ihre Erfahrungen im Vordergrund, um dann überlegen zu können, „was können wir tun, was wäre eigentlich die beste Vorgehensweise“ (T7). Der Austausch mit Aktivist_innen und Migrant_innen kann aber nicht nur die Perspektive der Gewerkschaften erweitern, sondern langfristig zu einem Bewusstseinswandel bei Betriebsrät_innen und Gewerkschaften führen. Ein Gewerkschafter erzählte von einem deutsch-türkischen Gewerkschaftssekretär, der in den 1990er-Jahren zu einem Gespräch nach Österreich eingeladen wurde:

„Das war für uns unmöglich, damals noch. Der ist nicht nur Betriebsrat gewesen, sondern der ist auf einmal, ich weiß nicht, [...] irgendwo, war der ziemlich hoch oben Gewerkschaftssekretär. Den haben wir eingeflogen [...] und haben gesagt: schaut her, das geht und die Welt geht nicht zugrunde. Das war für manche wirklich, auch andere Betriebsräte, unmöglich – ein Türke.“ (T3)

Um als Gewerkschaften die eigenen Perspektiven zu erweitern, Erfahrungen auszutauschen und für die eigene Organisationsarbeit nutzbar zu machen, ist die Kooperation und der Austausch mit Initiativen und Aktivist_innen eine wichtige Komponente und wird von den interviewten Gewerkschafter_innen teilweise gar als Voraussetzung gesehen. Dabei muss aber auch festgehalten werden, dass der Austausch und das Interesse an Kooperationen über das gewerkschaftliche Feld hinaus, vor allem vom Engagement von Einzelpersonen abhängig ist:

„Gibt es einen aktiven Austausch, aber von Einzelpersonen und eher interessehalber und nicht weil diese Personen das für ihre Aufgaben bräuchten.“ (T1)

Die hierbei deutlich gewordene Bereitschaft zur gewerkschaftlichen Erneuerung, um neue Methoden der gewerkschaftlichen Handlungsfähigkeit aktivieren zu können, ist ein Ansatz, wie er bereits in den theoretischen Ausführungen vorgestellt wurde. Doch ist dafür nicht nur die Bereitschaft für Veränderungen notwendig, sondern als erster Schritt das Erkennen der Notwendigkeit zur Veränderung. Dieser Aspekt wurde auch in einem Interview herausgestrichen:

„Das fängt ja schon einen Schritt früher an. Du musst ja mal sehen, dass du was Neues machen musst.“ (T1)

Den Grund für die nur zögerliche Bereitschaft wird hierbei in den gewerkschaftlichen Strukturen und Handlungsmustern gesehen und von der Interviewpartnerin folgendermaßen ausgedrückt: „Man hat es schon immer so gemacht.“ (T1). Allerdings weist sie darauf hin, dass den Gewerkschaften auf allen Entscheidungsebenen in den nächsten Jahren ein Generationenwechsel bevorstehen wird, der dann wiederum zu Entwicklungen und Veränderungen der gewerkschaftlichen Arbeit führen kann:

„Und da ist einiges im Fluss, das trifft nicht nur uns, das trifft, glaube ich, alle Gewerkschaften, dass so ein bisschen die Babyboomergeneration überall in den Entscheidungspositionen sitzt. Und über die nächsten fünf bis zehn Jahre gehen da sehr, sehr viele von den heutigen Entscheidungsträger_innen in Pension. Und da steht natürlich ein Generationswechsel an, mit dem dann vermutlich sehr vieles anders wird.“ (T1)

Hierbei sind vor allem das Ausprobieren neuer Organisierungsmethoden und die Konzentration auf weitere Zielgruppen gemeint. Es gäbe zwar schon bisher „coole Versuche“ in den Bereichen des Organizings und Migrant-Organizings und Workshops dazu, wie migrantische Arbeitnehmer_innen angesprochen werden können, aber dennoch gäbe es „kein Konzept“ (T1). In eine ähnliche Richtung kritisiert dies auch ein anderer Interviewpartner. Er ist der Ansicht, dass „Gewerkschaft selbst [...] noch viel zu sehr den Vorstellungen einer Arbeitswelt der 1970er Jahre [anhängt]“, die „gesellschaftliche Realität“ mit Praktika, Schwarzarbeit und Lohndumping sich aber ganz anders darstelle. Er ist der Ansicht, dass Gewerkschaften auf diese Umstände bisher viel zu wenig reagiert haben und daher auch keine Konzepte anbieten können. Allerdings müsse sich mit diesen Realitäten in der Arbeitswelt „auseinandergesetzt werden, nur passiert das viel zu wenig und zu wenig nachhaltig.“ Aus seiner Perspektive begrüßt er daher „ausdrücklich mehrsprachige Beratungen und Anlaufstellen wie UNDOK, da diese wichtige Aufklärungsarbeit betreiben“ (T8).

Ein weiterer Aspekt, der unter dem Komplex der Erneuerung gefasst werden kann und von den Interviewten als wichtig hervorgehoben wurde, war die Anerkennung und Unterstützung durch die gewerkschaftlichen Führungsebenen für Projekte wie UNDOK oder die Sezoni-Kampagne. Dies drückte sich darin aus, dass nach öffentlichen Anfeindungen gegenüber der Anlaufstelle UNDOK und gegen den ÖGB durch die FPÖ, die Führung des ÖGB „das auch verteidigt und [...] da nicht gleich wieder einen Rückzieher gemacht [hat]“ (T2). Bei der Sezoni-Kampagne war die Unterstützung ganz konkret, da sich die Gewerkschaft verpflichtete, „auch ohne eine gewisse vorherige Mitgliedschaft, Rechtsakte aufzunehmen und sie sogar gerichtlich zu

verfolgen, wenn das notwendig ist.“ Allerdings wurde später hinzugefügt, dass die Unterstützung daran geknüpft wurde, „wenn die Leute bereit sind, dann auch Mitglied zu werden“ (T7). Zur offenen Unterstützung kommt aber noch der Einfluss auf gewerkschaftsinterne Diskussionen, die dann wiederum Auswirkungen auf die gesellschaftliche Debatte haben können. Anhand der Thematik des Lohn- und Sozialdumpings sei erreicht worden, dass sich die Diskussion weniger auf die Bedrohung durch migrantische Arbeitskräfte, sondern mehr auf die Verantwortung der Unternehmen konzentrierte:

„Aber sozusagen dieser Bereich, wo es uns sozusagen diskursiv gelungen ist ein bisschen, dass das wegkommt von diesen Schwarzarbeit und böse hin zu einem: die Bösen sind die Arbeitgeber, die Unternehmen, die ausbeuten. Da hat uns viel diese ganze Thematik Lohn- und Sozialdumping geholfen. Da ist ein bisschen mehr Bewusstsein da, dass es dann Arbeitnehmer/Arbeitnehmerinnen gibt, die aufgrund ihrer Umstände viel verletzlicher sind, viel eher gefährdet sind, ausgebeutet zu werden.“ (T1)

Es scheint eine Verlagerung des Diskurses gelungen, die sogar zur Konsequenz hat, dass die Anlaufstelle UNDOK innerhalb der Gewerkschaften „wenig infrage gestellt“ werde (T1). Jedoch sei der Grund dafür vor allem das eigene Engagement und weniger das Interesse innerhalb der Gewerkschaftsbewegung. Auf die konkrete Frage, ob die Anlaufstelle UNDOK Auswirkungen auf interne Diskussionen hat, wurde resümiert: „Nur weil wir aktiv diese Debatten gesucht haben oder die Inhalte eingebracht haben“ (T1). Um Veränderungen in den Gewerkschaften anzustoßen, scheint somit vor allem das aktive Engagement von Initiativen und Einzelpersonen ausschlaggebend, die sich erst in einem längeren Prozess innerhalb des Gewerkschaftsapparates bemerkbar machen würden.

Die Bedeutung der Mitgliederzahl war in den Interviews ein bestimmendes Thema. Gewerkschaften sind Interessenvertretung ihrer Mitglieder und insofern von diesen abhängig:

„Die große Herausforderung, vor der wir nach wie vor stehen, ist, dass wir Mitglieder brauchen, um Finanzkraft zu halten, um unseren gewerkschaftlichen Einfluss zu sichern und auszubauen. Dazu brauchen wir eben Mitglieder, weil man wird eben auch an der Mitgliederzahl gemessen.“ (T2)

Dies wird auch von einer anderen Interviewteilnehmerin zum Ausdruck gebracht:

„Also bei uns ist da die Hauptfrage eher im Moment, wie bekommen wir Mitglieder.“ (T1)

Mit Blick auf die Veränderungen der Arbeitswelt, die unmittelbare Auswirkungen auf die Mitgliederzahl haben und den zusätzlichen Austritten aus der Gewerkschaft, ist dieser Aussage eine leichte Frustration über das Vorherrschen der Mitgliederfrage gegenüber Themen der gewerkschaftlichen Erneuerung zu entnehmen. Allerdings sieht diese Person vor dem Hintergrund der schwindenden Mitgliederzahl, Migration als „eine riesige Chance“, die aber „noch nicht voll erkannt wird“ (T1). Der Nutzen für die Gewerkschaften wird auch von einem anderen Gewerkschafter betont:

„Ich glaube, dass eine Gewerkschaft, die zukünftig stark sein will, sich einfach mit dem Thema Migration auseinandersetzen muss.“ (T2)

Die Stärke der Gewerkschaften wird von diesem Interviewpartner unter anderem von der Mitgliederzahl abhängig gemacht, weshalb migrantische Arbeitnehmer_innen für Gewerkschaften als Mitglieder von Interesse seien. Aber er sieht noch einen weiteren Aspekt, warum sich Gewerkschaften mit dem Thema Migration auseinandersetzen sollten:

„Zum einen geht es darum, dass das ja auch eine wichtige Zielgruppe ist. Das heißt, dieser Bevölkerungszuwachs, Österreich wächst, das sind ja zukünftige Arbeitnehmer_innen, die man erreichen muss als Gewerkschaft. Und zum zweiten ist das eine Beschäftigtengruppe, die glaube ich, besonders verletzlich ist, weil sie halt auch bestimmten Diskriminierungen ausgesetzt sind. Und ich glaube, das ist wichtig, dass man auch als Gewerkschaft gegenüber den bestehenden Mitgliedern dokumentiert, dass man sich für diese Leute einsetzt. Wenn man es richtig macht, glaube ich, kann man damit auch viel Sympathie gewinnen.“ (T2)

In den migrantischen Arbeitnehmer_innen wird somit nicht nur ein Potenzial für neue Mitglieder gesehen, sondern die Auseinandersetzung mit Migration auch als eine Möglichkeit verstanden, die eigene Handlungsfähigkeit unter Beweis zu stellen. Bisher sei es jedoch vor allem so, dass die gut organisierten Branchen großen Einfluss auf die gewerkschaftlichen Ausrichtungen haben, was in zwei Gesprächen an der Stärke der Metaller_innen bzw. der Gewerkschaft PRO-GE verdeutlicht wurde. Im Vergleich dazu habe die (saisonale) Landwirtschaft eine viel geringere Bedeutung und die Sezonerikampagne daher auch nicht den Stellenwert innerhalb der Gewerkschaften wie die KV-Verhandlungen der Metaller_innen:

„Landwirtschaft, besonders seit dem ganz viel mit Maschinen verrichtet wird, ganz viele Arbeiten wurden einfach, also da gibt es nicht mehr viel, was mit menschlicher Arbeit verrichtet wird, hat nicht mehr unbedingt den gleichen Stellenwert. Aus dem einfachen Grund, weil es da auch weniger Mitgliederpotenzial gibt. Und die Arbeiter und Arbeiterinnen, die da tätig sind, die sind häufig Migranten und Migrantinnen, die entweder in den Herkunftsländern

nicht so viel Information oder schlechte Erfahrungen mit den Gewerkschaften hatten und wo es schwierig ist, an diese Personen ranzukommen. Deswegen war dann diese Kampagne auch nicht, sagen wir mal eine Kampagne, [...] die großartig beworben wurde. Ich würde das eher eine Nischenkampagne nennen.“ (T7)

Die Unterstützung von derartigen Projekten durch die Gewerkschaftsführung wird von der Interviewpartnerin in das Verhältnis des Mitgliedergewinnungspotenzials gesetzt. Damit lässt sich feststellen, dass nicht nur die Bereitschaft für neue Methoden gegeben sein muss, sondern die Gewerkschaften weiterhin in der Dimension der Mitgliederstärke zu denken scheinen. Zusätzlich wird von der Dimension der migrantischen Beschäftigten thematisiert, bei denen offenbar neben der Branche, wenig Potenzial für neue Mitglieder gesehen wird. Doch wird die Stärke der Gewerkschaften und damit ihr Handlungsvermögen nicht nur an der Mitgliederzahl gemessen, sondern auch an ihren Handlungen als gesellschaftlicher Akteur. In Bezug auf den Abschluss von Kollektivverträgen, meint eine Gewerkschafterin, dass diese in den letzten Jahren sehr schlecht ausgefallen seien. Dies läge unter anderem auch daran, dass seit der Krise 2008/09 die Seite der Arbeitgeber_innen immer noch von einer Krise spreche, weshalb spürbare Lohnsteigerungen nicht möglich seien. Außerdem gebe es ganze Bundesländer, in denen es keine Streikbeschlüsse gebe, weshalb hier die Gewerkschaften auch gar nicht in der notwendigen Stärke auftreten könne. Sie fasst zusammen:

„Und du merkst, wie sich das so verdichtet. Die Situation, beziehungsweise die Stimmung, die kriert wird, jetzt so auf wirtschaftlicher Ebene. Die schwindende Affinität zur Gewerkschaft, damit auch die schwindende Bereitschaft, Kampfmaßnahmen zu ergreifen, damit wieder weniger Durchsetzungsfähigkeit in den Verhandlungen. Und das ist so eine Schleife, die irgendwann am Boden ankommt – ja, in ein paar Jahrzehnten.“ (T1)

Zwar sei der Grund einerseits in der Schwäche der Gewerkschaften zu sehen, andererseits würde die Seite der Arbeitgeber_innen die gesellschaftliche Stimmung erst schaffen und dann „beinhart“ die geringe Kampfbereitschaft der Gewerkschaften nützen (T1). Dass die wirtschaftliche Situation aber angespannt sei, die Lohnabhängigenmacht abgenommen habe und die Gewerkschaften auch deshalb wenig Handlungsvermögen aktivieren können, läge aber wiederum an den Unternehmen:

„Weil sie erstens keine Facharbeiter mehr einstellen. Weil sie sagen, das macht mir ein Angelernter auch und dem muss ich sowieso weniger zahlen, weil der Kollektivvertrag so aufgebaut ist, dass du einem gelernten Facharbeiter höheren Lohn zahlen musst. Und zweitens zahle ich keinen Cent über Kollektivvertrag,

das macht man in Österreich ja nicht. Und das sind so, da steckt dann viel mehr drin, wo wir erst dabei sind, das anzudiskutieren: dass das natürlich ganz gezielte, bewusste Unternehmenspolitik ist.“ (T1)

Das Handlungsvermögen der Gewerkschaften resultiert demnach nicht nur aus der Mitgliederzahl, sondern auch aus den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umständen und der Bereitschaft der Beschäftigten, für gewerkschaftliche Interessen einzutreten. Dieser Umstand in Verbindung mit den vorherigen Ausführungen über die Bedeutung der Mitgliederzahl kann durchaus als ein wechselseitiges Abhängigkeitsverhältnis verstanden werden. Die Gewerkschaften sind demzufolge von gesellschaftlichen Stimmungen abhängig, was hinsichtlich des Umgangs mit dem Thema Migration im Laufe der Flüchtlingsbewegung 2015 deutlich geworden sei. Ein Gewerkschafter meint mit Blick auf gewerkschaftsinterne Diskussionen um den richtigen Umgang mit Flüchtlingen und Migration:

„Es ist sicherlich nicht leichter geworden, glaub ich nicht, weil die Stimmung einfach insgesamt gesellschaftlich gekippt ist.“ (T2)

Die Gewerkschaft ist also nicht nur eine Vereinigung von Erwerbstätigen, sondern auch Teil gesellschaftlicher Konfliktlinien. In den Interviews wurde dies immer wieder mit dem Begriff des Spiegelbilds der Gesellschaft zum Ausdruck gebracht, welches bei Funktionär_innen und Mitgliedern deutlich werde:

„Der ÖGB hat circa 1,2 Millionen Mitglieder und die politische Haltung dieser Mitglieder geht von ganz links bis ganz rechts. [...] Letzten Endes, der ÖGB ist ein Spiegelbild der Gesellschaft. Und wenn die Gesellschaft in Europa und auch in Österreich eher nach rechts und eher auf die konservativere Seite und reaktionärere Seite rückt, spiegelt sich das auch im ÖGB wider. Nie in dieser Deutlichkeit, nie in dieser Dramatik, aber natürlich ist es spürbar. Und natürlich, der ÖGB besteht aus Mitgliedern und die Politik im ÖGB wird gemacht hauptsächlich von den Funktionärinnen und Funktionären, aber auch natürlich von den Beschäftigten. Die sind aber nicht gefeit vor diesen gesellschaftlichen Richtungen und Entwicklungen. Wie denn auch, das geht nicht.“ (T4)

Ohne dass dies explizit gesagt wurde, lässt sich bei dieser Aussage interpretieren, dass das Handeln der Gewerkschaften sich demzufolge an den Mitgliedern, aber auch an der gesellschaftlichen Stimmung orientiert – also ebenso auf die Nicht- und Noch-nicht-Mitglieder ausgerichtet ist. Es ist daher anzunehmen, dass das Handeln der Gewerkschaften in den meisten Fällen reaktiv und defensiv ist und daher Gewerkschaften als Ganzes eher als „Ordnungsfaktor der Gesellschaft“ (Horke 1977:

18) auftreten. Der Aussage, dass die Politik im ÖGB von den Funktionär_innen gemacht werde, ist eine Kritik an unzureichenden Beteiligungsmöglichkeiten für Mitglieder zu entnehmen.

Gleichzeitig lässt sich feststellen, dass aufgrund der Schwäche der Gewerkschaften, welche sich beispielsweise in weniger Mitgliedern und den unbefriedigenden Abschlüssen bei KV-Verhandlungen ausdrückt, von den Interviewpartner_innen Migration als eine Chance und Herausforderung verstanden wird, Gewerkschaften wieder zu mehr Handlungsmacht zu verhelfen. Die hier vorgestellten Interviewausschnitte zeigen, dass nach neuen Methoden gesucht wird und diese in Ansätzen ausprobiert werden, um letztlich zu mehr Organisationsmacht zu gelangen. Ebenso wird deutlich, dass zunächst aber ein Bewusstsein für die Notwendigkeit des Organisationswandels entwickelt werden muss, welches sich allerdings erst auf wenigen Ebenen der Gewerkschaften durchgesetzt hat. Die Bedeutung des Austauschs und der Kooperation mit Initiativen und Aktivist_innen außerhalb der Gewerkschaften wurde dagegen mehrfach unterstrichen und war für die hier vorgestellten Projekte und Interviewpartner_innen eine wichtige Voraussetzung. Damit scheint ein erster Schritt für einen Organisationswandel – nämlich der Austausch mit anderen Initiativen und Aktivist_innen – gegeben, wobei anzumerken ist, dass die Auswirkungen auf die gesamte Gewerkschaftsbewegung wohl noch als eher gering einzuschätzen sind, da bisher keine organisationsweiten Konzepte für Kooperation und Austausch erkennbar sind. Die Organisationsmacht der österreichischen Gewerkschaften ist jedoch angesichts der dennoch hohen Mitgliederzahl und hohen Deckungsrate von Kollektivverträgen gegeben, unterliegt aber einem stetigen Wandel.

Die strukturelle Macht der Gewerkschaften in Österreich ist zwar immer noch gegeben, jedoch wird an einigen Stellen durch die Interviewpartner_innen auf deren Verringerung hingewiesen. Inwiefern also Anzeichen einer Stabilisierung der strukturellen Macht zu sehen sind, lässt sich für diese Untersuchung anzweifeln. Die institutionelle Macht wurde in den geführten Interviews nur wenig thematisiert. Jedoch ist das Modell der österreichischen Sozialpartnerschaft als Ausdruck der institutionellen Macht zu sehen, auch wenn von einer Gewerkschafterin eher deren symbolische Bedeutung betont wurde (vgl. T1). Indessen wurde deutlich, dass die Sozialpartnerschaft und damit die institutionelle Macht der Gewerkschaften gleichzeitig Restriktion und Ermöglichung gewerkschaftlicher Handlungsmacht sein kann. Von den Interviewpartner_innen wurde

die Sozialpartnerschaft zumindest nicht als eine Möglichkeit zur Erlangung neuer Handlungsfähigkeit gesehen, auch wenn die Sozialpartner_innen grundsätzlich gute Vorschläge erarbeitet hätten. Allerdings wurde davon ausgegangen, dass aufgrund der politischen Kräfteverhältnisse nicht mit einer Umsetzung zu rechnen sei: „Aber es geht eh nicht, weil die ÖVP ist auch dagegen“ (T2).

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Interviewpartner_innen von unterschiedlichen Ebenen der Gewerkschaften kamen, also selbst nicht die Macht großer Entscheidungskompetenz für die Ausrichtung gewerkschaftlichen Handlungsvermögens besitzen. Selbst Interviewpartner_innen von höheren Ebenen der Gewerkschaft, wie aus einem Bundes- und Landessekretariat, berichteten davon, ebenso auf Mehrheiten innerhalb der Gewerkschaft angewiesen zu sein. Sie können zwar Einfluss auf gewerkschaftliche Diskussionen ausüben, sind aber an die Strukturen der gewerkschaftlichen Entscheidungsfindung gebunden, weshalb die Organisierung von Unterstützung im gewerkschaftlichen Apparat notwendig sei.

Auf die gesellschaftliche Macht der österreichischen Gewerkschaften im Sinne der Kooperation mit sozialen Gruppen und Organisationen wird von den Interviewpartner_innen an vielen Stellen Bezug genommen. Dabei wurde klar erkannt, dass Gewerkschaften wieder mehr Lösungen für gesellschaftliche Probleme anbieten muss und die gewerkschaftlichen Vorstellungen stärker in der Gesellschaft platziert werden müssen. Von den Interviewpartner_innen wurde die schwache Stellung der österreichischen Gewerkschaften in den politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen kritisiert, wobei dies nicht allein auf das Thema Migration, sondern eher allgemein auf Konflikte um Arbeit und Verteilung bezogen wurde. Allerdings ist weniger von einer hohen gesellschaftlichen Macht auszugehen, sondern wurde von den Interviewpartner_innen ein Bewusstsein für die Bedeutung gesellschaftlicher Macht eingefordert. Die Voraussetzungen für die Erlangung von gesellschaftlicher Macht scheinen den Interviewpartner_innen bewusst zu sein, da sie in den Gesprächen regelmäßig thematisiert wurden. Allerdings wurde bemängelt, dass sich dieses Bewusstsein noch nicht innerhalb der gesamten Gewerkschaften durchgesetzt habe, weshalb Forderungen für eine Erneuerung der Gewerkschaften formuliert wurden, auf die im nächsten Abschnitt näher eingegangen werden soll. Ebenso wurden Strategien entwickelt und angewandt, wie eine Diskursverschiebung in den Gewerkschaften möglich werden soll, um schließlich mehr Handlungsfähigkeit im

Sinne der Interviewpartner_innen zu erreichen. Im Spannungsfeld der Machtverhältnisse ließe sich anmerken, dass allein der Fokus auf gesellschaftliche Macht für mehr Handlungsfähigkeit nicht ausreichend ist, sondern ebenso der Ansatz, neue Organisationsmacht zu aktivieren, notwendig erscheint. Welche konkreten Auswirkungen der institutionellen und strukturellen Macht dabei noch wirksam werden und wie diese konkret ausgeprägt sind, müsste an anderer Stelle untersucht werden.

6.3 Forderungen

Der folgende Abschnitt macht die Komplexität des Themas anhand der in den Gesprächen aufgestellten Forderungen deutlich, die sich in den meisten Fällen direkt an die verschiedenen Ebenen der Gewerkschaften und Gewerkschaftsbewegung richten, in anderen Fällen aber auch an die Gesellschaft adressiert sind. Die Forderungen sind die empirische Ableitung, aus denen sich wiederum Handlungsstrategien ergeben. Insbesondere für die Frage, welche Auseinandersetzungen innerhalb der Gewerkschaften geführt werden und wie diese wirksam werden, sind die in den Gesprächen aufgestellten Forderungen relevant. Zusätzlich wird in den Forderungen deutlich, auf welche Machtressourcen sich bezogen wird und was dies für die eigene konkrete Praxis in der Gewerkschaftsarbeit bedeutet. In den bisherigen Ausführungen ist deutlich geworden, dass die Schaffung von Bewusstsein für alle Interviewpartner_innen ein zentrales Element ist. Dies beinhaltet auch ein grundsätzliches Interesse an der Arbeit und deren Beachtung im gewerkschaftlichen Alltag:

„Und das Zweite wäre eigentlich, gar nicht so die große Forderung, ich hätte, glaube ich, gerne mehr Commitment [innerhalb der Gewerkschaft, durch andere Funktionär_innen und Abteilungen, R.L.]. Einfach mal Interesse, Neugier, was macht zum Beispiel die UNDOK Anlaufstelle, was steht hinter so einer Forderung nach Arbeitsmarktzugang, dass es Thema wird. Da kommen wahrscheinlich eh die Streitereien erst dann hinten nach, meine Bitte wäre der erste Schritt.“ (T1)

Der erste Schritt des Interesses an der Arbeit von Initiativen in der Gewerkschaft durch Beschäftigte in der Gewerkschaft, wird demnach als eine Möglichkeit verstanden, daran weitere Diskussionen anzuknüpfen. Grundlegend ist aber das schon ausgeführte Verständnis, Migration als Chance für die Gewerkschaften zu begreifen. Ein

Interviewpartner hat die Vorstellung, wenn Migrant_innen gut durch die Gewerkschaften betreut werden würden, dann könnte eine dauerhafte Bindung erreicht werden:

„Und ich sehe nicht, warum das eigentlich uns als Gewerkschaft nicht gelingen sollte, die Menschen zu erreichen und sagen, wir sind euer Partner in der Frage der Arbeit, der Beschäftigung.“ (T2)

Allerdings, und das ist ein wiederkehrendes Anliegen aller Interviewteilnehmer_innen, ist dazu ein Ausbau der sprachlichen Kompetenzen im ÖGB notwendig, da nur mit Mehrsprachigkeit auf Migrant_innen zugegangen werden kann. Dies wird einerseits in den Gesprächen praktisch auf die Beratungstätigkeiten bezogen, aber auch als Möglichkeit für personelle Vielfalt gesehen:

„Und dazu braucht es, glaube ich, schon auch, dass man mehr muttersprachliche Kompetenzen im hauptamtlichen Apparat der Gewerkschaften kriegen. Das heißt, dass auch die innergewerkschaftliche Diversität größer wird, dass sich das auch widerspiegelt, was sich da in der Gesellschaft tut – auch im hauptamtlichen Apparat.“ (T2)

Für eine andere Interviewpartnerin sollte Mehrsprachigkeit innerhalb der Gewerkschaften „zu den wichtigsten Dingen gehören“, da Gewerkschaften sonst „langsam, aber sicher“ aussterben würden (T7). Sie meint allerdings, dass die Sensibilität für das Thema der Mehrsprachigkeit in den Gewerkschaften bereits präsenter sei und sieht dafür unter anderem folgenden Umstand als Ursache an:

„Ja, es ist größer geworden, weil man in einen Betrieb reingeht und mit den Mitgliedern oder Nicht-Mitgliedern nicht kommunizieren kann, das bedeutet schon etwas.“ (T7)

Daher habe der ÖGB bereits reagiert und auch verschiedene Projekte zur mehrsprachigen Beratung unterstützt. Allerdings habe der ÖGB sich auf die EU-Osterweiterung „nicht so akkurat“ vorbereitet und daher lange Zeit das Problem gehabt, auf die Situation mit Arbeitnehmer_innen aus Ungarn und anderen osteuropäischen Ländern, nicht reagieren zu können. Daher brauche es mehr sprachliche Kompetenzen innerhalb der Gewerkschaften, um mit den nicht-österreichischen Arbeitnehmer_innen besser kommunizieren zu können. Die Interviewpartner_in sieht dies vor allem darin begründet, dass sich die österreichischen Gewerkschaften in erster Linie auf die eigenen Mitglieder konzentrieren und die Nicht-Mitglieder und deren Bedürfnisse ignorieren:

„Also die Problematik sieht folgenderweise aus. Die Gewerkschaften haben lange Zeit lang nur auf ihre eigenen Mitglieder fokussiert. Sie haben versucht, auch weitere Mitglieder dazu zu gewinnen, weil ohne Mitglieder existieren

Gewerkschaften nicht. Gewerkschaften in Österreich kriegen keinen staatlichen Zuschuss. Das Problem ist aber, wenn du die Nicht-Mitglieder ignorierst, dann gehen gewisse Entwicklungen an dir vorbei, die aber nachträglich oder nachhaltig den Arbeitsmarkt komplett verändern können.“ (T7)

Eine Veränderung des Arbeitsmarktes fand in Folge der EU-Osterweiterung und Öffnung des Arbeitsmarktes statt, da sehr viele Arbeitnehmer_innen aus den neuen EU-Ländern nach Österreich gekommen sind. Die Interviewpartner_in stellt daher die Forderung auf, „dass man auch mit anderen Gewerkschaften in anderen Ländern zusammen arbeitet.“ Sie nimmt die Perspektive ein, dass österreichische Gewerkschaften nicht ignorieren sollten, „was in Ungarn abläuft und weswegen die Leute nach Österreich kommen, um zu arbeiten und weswegen sie den niedrigeren Lohn nehmen“ (T7). Daher bräuchten Gewerkschaften „mehr mehrsprachige Kollegen und Kolleginnen“, um schließlich „mehr Perspektiven“ kennenzulernen. Weiters sei der Blick auch auf die Nicht-Mitglieder für die Gewerkschaften wichtig, da sie „die potenziellen Mitglieder“ seien und „sehr wohl einen Einfluss darauf [haben], was auf dem Arbeitsmarkt passiert“ (T7).

Sich stärker auf alle Arbeitnehmer_innen zu beziehen, würde insofern dem Aspekt der Lohnabhängigenmacht entsprechen, als dass nicht nur Gewerkschaftsmitglieder, sondern alle Arbeitnehmer_innen Lohnabhängigenmacht besitzen. Jedoch stellt sich die Frage der Erreichbarkeit und Mobilisierungsfähigkeit, die für Gewerkschaften bei den Mitgliedern viel eher gegeben scheint als bei migrantischen Arbeitnehmer_innen, bei denen unter Umständen aufgrund der fehlenden Mehrsprachigkeit Kommunikation nur schwer möglich ist.

Für einen Gewerkschafter ist klar, „dass wir vor ziemlich radikalen Umbrüchen in der Arbeitswelt stehen“, dies Herausforderungen schafft und sich Gewerkschaften viel mehr mit diesen Entwicklungen auseinandersetzen müssten (T4). Er bezieht dies nicht nur auf die Zunahme von migrantischen Arbeitnehmer_innen auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, sondern auf jegliche Wirtschafts- und Sozialpolitik, sieht die bevorstehenden Umbrüche also in einem gesamtgesellschaftlichen Kontext. Daher ist die aufgestellte Forderung zunächst auf das Agieren der Gewerkschaften und weniger auf konkrete Forderungen bezogen:

„Ich glaube wirklich, dass wir uns, erstens damit auseinandersetzen müssen, was kommt auf uns zu und wie können wir damit umgehen und nicht in die Defensive geraten. Wir sind momentan so ein bisschen in der Defensive, wir wollen das verteidigen und halten, was wir erreicht haben – das sehr viel ist und ganz wichtig ist.“ (T4)

Daher müssen sich Gewerkschaften den Zukunftsfragen stellen und Modelle entwickeln, wie der Sozialstaat in den nächsten Jahren aussehen soll. Ein anderer Interviewpartner sieht die Aufgabe der Gewerkschaften dagegen weniger offensiv, sondern innerhalb der gegebenen Bedingungen. Er erinnert, dass bei der letzten Wahl zum europäischen Parlament „mehrheitlich ein konservatives Modell gewählt“ wurde und Gewerkschaften nun damit umgehen und arbeiten müssten, „was da ist“ (T8). Für den österreichischen Arbeitsmarkt sei es ein großes Problem, „dass das Reservoir an billigen Arbeitskräften nahezu unbegrenzt“ sei, weshalb eine weitere Erweiterung der EU abzulehnen ist, um zunächst die Entwicklungen von Verdrängung und Lohnkonkurrenz aufzuhalten. Er sieht ganz klar eine Verdrängung der österreichischen Arbeitnehmer_innen durch migrantische Beschäftigte, die bereit seien, zu geringeren Löhnen zu arbeiten, auch wenn die persönlichen Motive dafür nachvollziehbar seien. Dennoch müssten Gewerkschaften mit dieser Situation umgehen und „ein Bewusstsein und Verständnis“ für die Arbeitnehmer_innen, aber auch für die Tatsache der Verdrängung und Lohnkonkurrenz entwickeln (T8). Gewerkschaftliche Kampagnen, Flyer und staatliche Kontrollen würden daran bisher auch wenig ändern, da das Problem „nicht grundsätzlich gelöst“ werde. Das grundsätzliche Problem sieht er in den massiven Lohnunterschieden innerhalb der EU, die dahin führen, dass „Menschen dazu gezwungen werden, sich ausbeuten zu lassen“ (T8). Von ihm wird die Situation am Arbeitsmarkt in einem europäischen Kontext verstanden, aber er adressiert keine Forderungen an die Gewerkschaften, eine Veränderung einzufordern. Er favorisiert, mit den Gegebenheiten zu arbeiten, da andere Handlungsspielräume nicht vorhanden seien. Hier lässt sich interpretieren, dass Gewerkschaften in erster Linie als institutionalisierter Akteur wahrgenommen werden, der Blick aber weniger auf Ressourcen wie Lohnabhängigenmacht oder zivilgesellschaftliche Aktivist_innen gerichtet ist. Die Handlungsmacht bei der Gestaltung des Arbeitsmarktes zu nutzen, wird dagegen von einem anderen Interviewpartner eingefordert. Insbesondere mit Blick auf die Flüchtlingsbewegung des Jahres 2015 müssten die Gewerkschaften die Frage der Arbeitsmarktintegration sehr viel offensiver thematisieren:

„Und da glaube ich, muss man sich einfach mehr trauen, das muss man offensiver angehen. Zu warten bringt in der Frage nichts. Ich glaub, zu warten verschlechtert oder verschlimmert die Situation, führt zu Ghettobildung, zu Abschottung. Diese Frage der Arbeitsmarktintegration, die müsste man gewerkschaftlich offensiver angehen.“ (T 2)

Allerdings ist anzumerken, dass dies noch keine Strategie beinhaltet, sondern lediglich ein Thema benannt wird, welches von den Gewerkschaften bearbeitet werden sollte.

Von einem Interviewpartner_innen wurden Forderungen aufgestellt, die weit über die Erlangung von mehrsprachigen Kompetenzen oder die Errichtung von Beratungsstellen hinausgehen. Sie machen deutlich, dass sich die interviewten Personen als politische Subjekte in der Gesellschaft verstehen, die aus ihren Beobachtungen Forderungen entwickeln bzw. Vorstellungen einer gerechten Welt haben:

„Ja, dass Gewerkschaft sich mit den ganzen gesellschaftlichen Fragen beschäftigen muss, mit Bildungsreform, mit Gesundheitspolitik, mit Sozialabbau, was passiert.“ (T6)

Konkret leitete sich für einige Gesprächspartner_innen daraus die Forderung ab, Themen der globalen Verteilungsungleichheiten stärker aufzugreifen und die Thematisierung von Vermögenssteuern „nicht loszulassen“ (T7). Aus dem Anspruch, dass Gewerkschaften „die Schwächsten“ vertreten sollten, leitet sich die Forderung ab, sich gegen Rassismus und für Gleichheit einzusetzen – „auch in den eigenen Reihen“ (T7). Eine andere Interviewpartnerin fordert, um „Ressentiments abbauen“ zu können, müssten Gewerkschaften viel mehr die „strukturellen Hintergründe“ von Lohnkonkurrenz und Verdrängungseffekten am Arbeitsmarkt thematisieren. Allerdings sei dies „natürlich eine Sisyphusarbeit“, weshalb „es eher so politische Bildung dazu“ bräuchte (T1). Die aufgestellten Forderungen gehen aber teilweise über die eigenen gewerkschaftlichen Handlungsspielräume hinaus und werden an den Gesetzgeber gerichtet. Markanter Bezugspunkt ist dafür das Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz, welches für die Interviewpartner_innen ein wichtiges und gutes Gesetz ist. Allerdings seien die zu geringen „Ressourcen für die Kontrollbehörden [...] ein riesiges Problem“, weshalb diese stark ausgebaut werden müssten (T1). Außerdem würden die involvierten Behörden noch zu wenig zusammenarbeiten und „die schwarzen Schafe ganz schnell wieder eine Firma gründen und Schwarzarbeit betreiben“ (T8). Auch für diesen Interviewpartner ist daher klar, dass die

Ressourcen der Behörden aufgestockt werden müssten und zusätzlich die Zusammenarbeit verbessert werden sollte. Eine weitere konkrete Forderung bezieht sich auf den sogenannten Bartenstein-Erlass:

„Ja, es wäre schon mal was gewonnen, wenn man zumindest diesen Sozialpartnervorschlag umsetzen würde, also dass dieser Bartenstein-Erlass wegkommt, dass die Asylbewerber nur auf saisonale Tätigkeiten beschränkt sind, das wäre schon mal ein wichtiger erster Schritt.“ (T2)

Jedoch wird von ihm sogleich eingeschätzt, dass dies in der derzeitigen Koalitionsregierung nicht durchzusetzen sei. Die Einflussmöglichkeiten der Gewerkschaften auf regierungspolitisches Handeln werden hier nicht in Erwägung gezogen. Es ist also anzunehmen, dass die institutionelle Macht in Bezug auf konkrete Regulierungen als nur sehr gering bzw. gar nicht vorhanden eingeschätzt wird. Der offenbar fehlende Einfluss wird von einem Interviewpartner in Bezug auf die wirtschaftspolitische Gestaltung deutlich:

„Und wir leiden ja daran, dass es keine öffentlichen Investitionen gibt. [...] Daran liegt es ja und da muss man gehen und Beschäftigung schaffen und das ist ja das Ärgerliche. Wir haben den Musterweg ja hinter uns, vom Ende Zweiter Weltkrieg bis Beginn der achtziger Jahre. Da hat man gesagt: Wertschöpfung gerecht verteilen, Arbeitszeitverkürzung, gerechte Löhne, gute Löhne, das ist Kaufkraft, kurbelt die Wirtschaft an.“ (T3)

Daher müsse auch jetzt in erster Linie mit Maßnahmen wie einem Wohnbauprogramm Beschäftigung geschaffen werden. Schließlich sei „das Wirksamste für die Konjunktur“ der „Bau“ (T4). Der Effekt, der daraus erwartet wird, ist aber nicht nur mehr Beschäftigung, sondern dass sich damit auch Ressentiments und Fremdenfeindlichkeit begegnen lasse. Denn schließlich seien das große Problem die niedrigen Löhne und Gehälter, die zu Konkurrenz und Verdrängung am Arbeitsmarkt führten. Von einer Person wird im Zusammenhang mit der Forderung nach höheren Löhnen Bezug auf die Organisationsmacht der Gewerkschaften genommen:

„Aber die Lösung ist: organisieren und höhere Löhne verlangen. Einfach organisieren und kämpfen. Das ist die Lösung. Und das ist leider viel zu wenig der Fall und meine Forderung geht, wie gesagt, an die Bevölkerung. Wir müssen kämpfen.“ (T5)

Die zu schwach ausgeprägte Organisationsmacht der Gewerkschaften wird erkannt und auch das Instrument der Organisierung von Arbeitnehmer_innen angesprochen. Allerdings wird von den Beschäftigten eingefordert, sich zu organisieren, um dann gemeinsam mit den Gewerkschaften für bessere Bedingungen einzutreten. Der erste

Schritt für eine Aktivierung und Erhöhung der Organisationsmacht wird von diesem Interviewpartner somit bei den Beschäftigten und nicht bei den Gewerkschaften gesehen.

6.4 Strategien

Aus dem Verständnis von gewerkschaftlicher Vertretung und den Forderungen, die die Interviewpartner_innen stellen, werden Strategien entwickelt, um den eigenen Forderungen innerhalb der Gewerkschaften Deutungshoheit zu verschaffen und konkrete Veränderungen zu erreichen. Dabei wird von den Interviewpartner_innen auch Bezug auf selbst angewandte Strategien genommen, um in den Gewerkschaften einen offenen Umgang mit Migration einzufordern. Der Fokus dieser Untersuchung richtet sich auf die Ressourcen, auf die zurückgegriffen wurde oder die aktiviert werden sollen.

Um die gewerkschaftliche Sicht auf Migration zu verändern, ist zunächst ein anderer Zugang zu migrantischen Beschäftigten notwendig, der aber bisher nur in sehr geringem Ausmaß möglich sei. Ein erster Schritt wären Workshops dazu, wie Gewerkschaften migrantische Arbeitnehmer_innen ansprechen können. Allerdings sei dies noch „kein Konzept“, weshalb eigentlich neue Formen der Organisierung, wie das Migrant-Organizing, notwendig seien (T1). Organizing und Migrant-Organizing als neue Formen der Organisierung von Beschäftigten zur Erlangung von Handlungsfähigkeit und Organisationsmacht sind innerhalb der österreichischen Gewerkschaften bisher jedoch nur in Einzelfällen ausprobiert wurden, weshalb es diesbezüglich keine konkreten Strategien zu deren Anwendung gibt. Daher bleibt es lediglich bei der Forderung, „dass man das auch wirklich mal mit Herz und Konzept angeht“ (T1). Um für die Notwendigkeit neuer Organisierungsmethoden aber Bewusstsein innerhalb der Gewerkschaften zu schaffen, wurde die Erfahrung gemacht, dass die Auswirkungen von Ausbeutung am konkreten Beispiel nachvollziehbar werden. Daher sei es ein guter Ansatz, im Rahmen von Workshops und Referaten gezielt die eigene Initiative vorzustellen, für die Probleme der Betroffenen zu sensibilisieren und gemeinsam „mögliche Lösungsansätze auch auf politischer Ebene“ zu diskutieren. Dies seien „so die Trigger“, über die Diskussionen in den Gewerkschaften geführt werden könnten (T1). Über derartige Methoden könne diskursiv Bewusstsein hergestellt werden, was schließlich zu mehr Beachtung des Themas Migration führe und auch die eigene Initiative nicht mehr in Frage stelle. Ein konkreter Ansatzpunkt war dabei die Thematik

des Lohn- und Sozialdumpings. Ein Ansatz ist demnach, den Schwerpunkt der Diskussion zu verlagern, Deutungshoheit zu erlangen und so Bewusstsein für die Probleme der Betroffenen zu schaffen, aus welchem dann wiederum die Unterstützung von Initiativen erfolgen kann. Dies wurde von den Interviewpartner_innen auch damit argumentiert, dass es allein schon aus eigenem Organisationsinteresse, also für die Werbung neuer Mitglieder, sinnvoll ist, sich für migrantische Arbeitnehmer_innen einzusetzen. Ein zusätzlicher Aspekt ist die „Sensibilisierung von Multiplikator_innen“ am Beginn einer Kampagne oder eines Projektes (T7). Bei der Sezoneri-Kampagne waren dies konkret Mitarbeiter_innen aus verschiedenen Behörden der Landwirtschaft und Gewerkschafter_innen, bei denen zunächst Bewusstsein für das Thema der Arbeitsausbeutung in der Landwirtschaft geschaffen werden sollte. Durch den Anstoß von Diskussionen und dem Bericht von Einzelfällen konnte so in Diskussionen innerhalb der Gewerkschaften Bewusstsein für die spezifischen Probleme migrantischer Arbeitnehmer_innen hergestellt werden. Es gab aber auch ganz konkrete Ansätze: So wurden Workshops, Tandemkurse mit fremdsprachigen Kolleg_innen und Vorbereitungslehrgänge gezielt für migrantische Arbeitnehmer_innen durchgeführt und versucht, „verstärkt migrantische Arbeitnehmer zum Betriebsrat zu werben“ (T3).

Der Austausch und die Kooperation mit Einzelpersonen und anderen Organisationen sind für die Initiierung, aber insbesondere die Umsetzung der Projekte, ein erster wichtiger Schritt und demnach als eine wiederkehrende Strategie zu erkennen. Ein Austausch kann stattfinden, wenn Betriebsrät_innen mit einem migrantischen Betriebsrat und Gewerkschaftssekretär konfrontiert werden oder verschiedene Akteur_innen über ihre Erfahrungen in der Landwirtschaft berichten, sei es bei Diskussionsveranstaltungen oder Workshops. Die Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteur_innen ist für die UNDOK Anlaufstelle, aber auch für die Sezoneri-Kampagne, entscheidend und äußert sich in der Unterstützung und konkreten Mitarbeit durch außergewerkschaftliche Organisationen und Aktivist_innen.

Die finanzielle Unterstützung von Vereinen kann zur Einbindung von Personen in die Gewerkschaften führen. Die Gewerkschaften bekommen in dem konkreten Fall einen Kontakt mit Betroffenen und können gleichzeitig für Selbstorganisation werben und zur Gründung von Betriebsräten aufrufen:

„Also ich war mit den Betriebsräten, also die Betriebe die wir organisiert haben, mit fünf, sechs Betriebsräten bin ich dann die Vereine durchgegangen und habe erklärt: also Gewerkschaft, was wir leisten und die Betriebsräte. Dann, was in den

Betrieben dann passiert ist, nachdem wir sie organisiert haben, was waren da positive Ereignisse, Veränderungen. Wir nützen jede Möglichkeit, damit wir erklären, ab fünf Arbeitnehmer haben sie die Möglichkeit, dass sie einen Betriebsrat gründen. Und dazu, wie gesagt, besuchen wir Vereine.“ (T5)

Als wichtige strategische Voraussetzung wurde in diesem Zusammenhang die mehrsprachige Kompetenz der Gewerkschaften betont. Dazu sollten „mehr mehrsprachige Kollegen und Kolleginnen“ eingestellt werden, weil so ein leichter Zugang zu migrantischen Arbeitnehmer_innen möglich würde (T7). Doch auch eigene Migrationserfahrungen sollten sich in den Gewerkschaften widerspiegeln, weil so besser nachvollziehbar wäre, „was die Leute brauchen, wie wir auf sie zugehen“ (T6). Dies würde auch bedeuten, dass die mehrsprachigen Beratungsangebote in den Gewerkschaften besser finanziert werden müssten, damit mehr Sprachen angeboten werden könnten. Die Beratung von Arbeitnehmer_innen wird hierbei als Möglichkeit gesehen, Aufklärung über Rechte geben zu können und so Ausbeutung entgegen zu wirken:

„Das kommt daher, weil erstens die Leute unwissend sind, ihre Rechte nicht wissen und sehr unsicher sind. Weil sie die deutsche Sprache nicht gut beherrschen, darum sind sie sehr unsicher, dass sie eine Arbeit bekommen. Darum sind sie bereit, sehr viel zu machen, was der Arbeitgeber verlangt.“ (T5).

Mehrsprachige Beratung kann demnach eine Strategie sein, die Vertretung der Interessen von migrantischen Arbeitnehmer_innen als Gewerkschaft überhaupt ausüben zu können. Aber auch der Zugang in den Betrieben, um migrantische Arbeitnehmer_innen zu erreichen, ist als eine wichtige Strategie zu beurteilen. Dazu sind ebenfalls mehrsprachige Kompetenzen notwendig. Der Stellenwert des Zugangs und der Weitergabe von Informationen wurde bei der Sezoneri-Kampagne deutlich. Saisonale Arbeitskräfte sind für die Gewerkschaften vor allem aufgrund der Bedingungen in der Landwirtschaft nur schwer erreichbar und kennen nur in wenigen Fällen ihre Rechte:

„Ich glaube, dass es schwierig ist saisonale Arbeitskräfte zu erreichen – sie sind da und dann sind sie weg und sie kommen schwierig zu Informationen. Außerdem, man muss wissen, dass in der Landwirtschaft, besonders bei saisonalen Dienstverhältnissen, die Mehrheit von den Arbeitnehmer_innen, ich würde das mal auf 98 Prozent schätzen, weil die anderen zwei Prozent habe ich noch nicht getroffen, das sind Migrantinnen und Migrantinnen. [...] Und es war gut zu beobachten, oder eigentlich sehr offensichtlich, dass Leute, die sprachlich nicht so gut gerüstet sind und Leute, die nicht so viel Ahnung von ihren Arbeitnehmer_innenrechten haben, besser ausbeutbar sind.“ (T7)

Das Kennen der eigenen Rechte ist somit eine Grundvoraussetzung, um als gleichwertige Arbeitnehmer_in behandelt zu werden und demzufolge für die Interviewpartner_innen ein wichtiges Anliegen, um im Politikfeld Migration tätig zu werden. Darüber hinaus ist aber nicht nur die Unterstützung von Migrant_innen ein Beweggrund, sondern werden zudem bessere Mitbestimmungsmöglichkeiten innerhalb der Gewerkschaften eingefordert. Ein Gewerkschafter berichtet davon, dass sie sich in der Vergangenheit dafür einsetzten, die gewerkschaftlichen Statute zu ändern, so „dass es größere Beteiligungsmöglichkeiten gibt für normale Mitglieder“ (T3). Ein Instrument für mehr Mitbestimmung sind die sogenannten Kompetenzzentren, Themenforen und Funktionsforen, die daraufhin eingerichtet wurden und nun in den Statuten des ÖGB verankert sind (vgl. Statuten des ÖGB 2013: §§ 11, 12). Der Interviewpartner betont dabei den Punkt der Selbstvertretung und Mitbestimmung:

„Das ist die statutarische Grundlage aufgrund dessen wir [...] die Möglichkeit haben, dass sich migrantische Arbeitnehmer und Betriebsräte selber vertreten können. Das heißt mit Sitz und Stimme im Landesvorstand.“ (T3)

Allerdings wurde innerhalb der Gewerkschaften bisher nur in einem Bundesland von der Möglichkeit der Einrichtung dieser Zentren und Foren Gebrauch gemacht, was von einem anderen Teilnehmer bedauert wird:

„Die statutarische Möglichkeit besteht für alle und wir würden es gerne sehen. Wir haben das seit 2009, also wir haben 2009 die Gründungsveranstaltung gehabt für das Kompetenzforum Migration, hätten eigentlich gehofft, dass andere Bundesländer diesem Beispiel folgen. Wir sind nach wie vor die Einzigen. (T4)

Die Schaffung von Möglichkeiten zur Beteiligung und Mitbestimmung in den Gewerkschaften durch Betriebsrät_innen, Mitglieder und Interessierte, kann als eine Strategie verstanden werden, einerseits eine Perspektive von außen in die Gewerkschaften zu tragen und andererseits um Positionen und Deutungen zu konkurrieren. Ein weiteres, leicht zugängliches Angebot für derartige Beteiligungsmöglichkeiten stellen die Interessensgemeinschaften dar, die bei der GPA-djp angesiedelt sind. Sie dienen dem Austausch und dem Zusammenkommen ähnlicher Berufsfelder und sind somit eine Möglichkeit gemeinsame Positionen zu entwickeln. Auch diese Form der Beteiligung richtet sich explizit an Personen außerhalb des gewerkschaftlichen Apparates:

„Wir haben auch sogenannte Interessengemeinschaften, das sind so niederschwellige Strukturelemente unserer Organisation, wo man sich beteiligen kann. Wo man aber nicht notwendigerweise Mitglied sein muss. Das ist so ein

sehr niederschwelliger Zugang zu Gewerkschaft, wo man auch nicht Betriebsrat sein muss. Und da haben wir unter anderem auch eine Interessengemeinschaft für Migrantinnen und Migranten, das ist die work@migration.“ (T2)

Allerdings scheint bei den verschiedenen Plattformen der Beteiligungsmöglichkeiten das persönliche Interesse und Engagement ausschlaggebend für die aktive Arbeit. So sei die Interessengemeinschaft work@migration „von den Aktivitäten her ein bisschen eingeschlafen“ (T2). Es müssen also Beteiligungsmöglichkeiten innerhalb der Gewerkschaften geschaffen werden, gleichzeitig müssen diese aber so gestaltet und angelegt sein, dass sie auch für Personen außerhalb der Gewerkschaften als Handlungsfeld wahrgenommen werden können. Wie also Strukturen in den Gewerkschaften für Nicht-Gewerkschafter_innen attraktiv und leicht zugänglich gestaltet werden können oder wie weit diese doch immer noch ausschließend sein können, wäre eine Frage, die sich Gewerkschaften vermehrt stellen sollten, wenn die Absicht ist, dass mehr Aktivist_innen von außen in den Gewerkschaften aktiv werden. Beiden dargestellten Möglichkeiten für mehr Beteiligung und Mitbestimmung in den Gewerkschaften, ging der sogenannte BAWAG-Skandal im Jahr 2006 voraus, der fast zum Konkurs des ÖGB und zum Rücktritt des damaligen ÖGB-Präsidenten führte und schließlich mit einem Verkauf der gewerkschaftseigenen Bank und etlichen Verurteilungen der Beteiligten endete (vgl. Lorenz 2012: 340ff.). Auch wenn die österreichischen Gewerkschaften ihr Modell der Mitbestimmung und Organisation nicht grundsätzlich geändert haben, so war die BAWAG-Krise doch ein Moment, bei dem Veränderungen eingefordert und umgesetzt werden konnten. Emanzipatorische Forderungen, die auf eine Öffnung und Erneuerung der Gewerkschaften drängen, können demnach in Momenten einer gewerkschaftlichen Krise wahrnehmbar werden und Veränderungen der Gewerkschaften bewirken.

Ein anderer Diskussionsstrang rekurriert auf den wirtschaftlichen Nutzen von Migration und versucht so die Vorteile von migrantischer Beschäftigung zu betonen, aber auch für den Zugang zum Arbeitsmarkt von Asylbewerber_innen zu argumentieren. So sei der „volkswirtschaftliche Effekt der Flüchtlingsbewegung [...] tatsächlich nachweisbar“ und viele Unternehmen hätten im Laufe des Sommers 2015 „ein Mordsgeschäft gemacht“ (T4). Außerdem hätte das Geld, welches in die Versorgung und Betreuung von Flüchtlingen investiert werde, für Österreich, aber auch für einzelne Unternehmen direkte, positive Auswirkungen:

„Und nachweislich haben ungefähr nicht ganz die Hälfte, ich glaube 40 Prozent des eh ganz geringen, ich glaube ein Prozent Wirtschaftswachstum, [...] für, jetzt sage ich mal, Flüchtlinge. Weil das ist klar, jede Ausgabe, die Ökonomie ist so, die Makroökonomie, jede Ausgabe ist ja sozusagen BIP-wirksam. Und so, wenn die ausgegeben werden, jetzt im Weitesten für die ganze Flüchtlingssituation, wird jeder Euro unmittelbar hier umgesetzt.“ (T3)

Allerdings werde dieser Umstand viel zu wenig in der öffentlichen Diskussion thematisiert, weshalb es so viel Ablehnung gegenüber Flüchtlingen gäbe. Ein weiterer Nutzen für die österreichische Gesellschaft sei jedoch beim Thema der fehlenden Fachkräfte, der Überalterung und des demographischen Wandels zu sehen:

„Über was haben wir denn vor drei, vier Jahren geredet in Österreich? Wir sterben aus, wir überaltern. Das vergisst man so schnell. Und jetzt kommen Leute und jetzt ist es nicht recht. [...] Das lässt sich halt nicht so steuern, aber das war ja Thema bitte. Vor drei Jahren haben wir gefragt, wie tun wir denn? Wir haben keine Facharbeiter mehr und wir haben sowieso zu wenig junge Leute. Jetzt sind sie da und jetzt ist es auch nicht recht.“ (T4)

Mit dem Nutzen für die österreichische Gesellschaft zu argumentieren, wird in den Interviews zwar nicht als Strategie eingebracht, ist aber zumindest in einem Gespräch angeführt worden, um Legitimation für die eigenen Forderungen herzustellen.

Die Interviewpartner_innen haben klar erkannt, dass sich die Gewerkschaften verändern müssen und suchen daher nach Wegen und Möglichkeiten, notwendige Erneuerungen zu beginnen. Dafür ist bisher aber offensichtlich aktives Engagement von Einzelpersonen ausschlaggebend. Eine Erneuerung der Gewerkschaften oder ein begonnener, konzeptioneller Strategiewandel sind somit noch nicht auszumachen. Dennoch soll festgehalten werden, dass die Auseinandersetzung mit dem Thema Migration durch die Interviewpartner_innen die Bereitschaft der Gewerkschaften deutlich macht, sich neuen Themen und Beschäftigtengruppen zu öffnen. Die Einsicht zur Notwendigkeit das Thema Migration als Gewerkschaft aufzugreifen und neue Methoden der gewerkschaftlichen Arbeit auszuprobieren, können ein Beginn gewerkschaftlicher Erneuerung sein, der zumindest in den Bereichen der Interviewpartner_innen teilweise zu erkennen ist.

7. Resüme – ein langer Weg zur Öffnung und zu neuer Stärke

Das Forschungsinteresse dieser Arbeit richtete sich auf die Positionen der österreichischen Gewerkschaften zum Themenfeld Migration und welche Auseinandersetzungen innerhalb der Gewerkschaften dazu geführt werden. Dabei lag

ein Fokus auf den Forderungen und Strategien, die Einzelpersonen und Initiativen in den Gewerkschaften verfolgen, um eine größere Anerkennung des Themas Migration zu erreichen. Ausgehend von den rechtlichen Rahmenbedingungen wurden Gewerkschaften auf Grundlage der Theorie von Teilhabe- und Ausschlussmechanismen als handelnde Akteur_innen verstanden, deren gesellschaftliche Macht auf verschiedenen Ressourcen beruht und die sie aktivieren können, um Handlungsfähigkeit zu erlangen. Für diese Untersuchung wurden Interviews mit insgesamt acht Personen aus verschiedenen österreichischen Gewerkschaften geführt, die eine Grundlage dafür waren, die Diskussionen und Auseinandersetzungen innerhalb der Gewerkschaften identifizieren zu können. Außerdem waren sie wesentlich, um herauszufinden, welche Forderungen von Gewerkschafter_innen an ihre Gewerkschaften, aber auch an die Gesellschaft gestellt werden und welche Strategien diskutiert oder verfolgt werden, um für eine Öffnung der Gewerkschaften einzutreten. Für diese Arbeit wurden hauptamtliche Gewerkschafter_innen interviewt, da diese von innen aus den Gewerkschaften berichten konnten. Es wurden Interviewpartner_innen gewählt, die über ihre Tätigkeit mit dem Thema Migration beschäftigt, oder in verschiedenen Projekten aktiv und so Teil der innergewerkschaftlichen Auseinandersetzungen sind. Die Tatsache, dass die Gewerkschaftsbewegung sehr viel breiter aufgestellt ist, als dies in den geführten Interviews deutlich werden konnte, ist ein Umstand, der in weiteren Untersuchungen behandelt werden könnte. Ebenso wäre eine Untersuchung nach einzelnen Teilgewerkschaften und Hierarchieebenen förderlich, da in dieser Arbeit nur ein kleiner Ausschnitt der Diskussionen aus dem gesamten ÖGB analysiert werden konnte. Weiterhin wären Betriebsrät_innen ein lohnendes Forschungsfeld, um die Perspektiven aus der betrieblichen Praxis herauszuarbeiten. Personen, die von außen in die Gewerkschaften wirken, beispielsweise über Kampagnen und Initiativen wie sie in dieser Arbeit vorgestellt wurden, könnten mit einer Außenperspektive die Erneuerungen und Veränderungen der Gewerkschaften beschreiben, wie sie wirksam werden und damit zu einer weiteren Vertiefung des Themas beitragen.

In den Gesprächen wurde deutlich, dass Migration in gewerkschaftlichen Diskussionen als komplexes Thema verstanden wird, welches auf verschiedenen Ebenen diskutiert werden muss. Der freie Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylbewerber_innen ist umstritten, wird aber auch als Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe gesehen. Zusätzlich wird der Arbeitsmarktzugang nicht nur in Bezug auf Asylbewerber_innen diskutiert, sondern hat vor allem unter dem Aspekt der Freizügigkeit in der

Europäischen Union Auswirkungen auf gewerkschaftliche Diskussionen. Außer Frage stand, dass sich Gewerkschaften für gleiche und gerechte Lohn- und Arbeitsbedingungen für alle Arbeitnehmer_innen in Österreich einsetzen müssen. So wird von den Interviewpartner_innen eine grundsätzliche Akzeptanz der Position für einen freien Arbeitsmarktzugang in den Gewerkschaften ausgemacht, was im Rahmen der Untersuchung ein unerwartetes Ergebnis darstellt. Als Herausforderung stellt sich die Differenzierung der verschiedenen Kategorien von Migrant_innen heraus, da ihre Wirksamkeiten sehr komplex sind und in öffentlichen Diskussionen unterschiedlich verwendet werden. Die Kategorisierung von Migrant_innen und die Auswirkungen der verschränkten rechtlichen Regulierungen erschweren somit eine Adressierung von Forderungen.

Die hohe Präsenz des Themas der Freizügigkeit war unerwartet, machte aber deutlich, dass nicht nur Asylbewerber_innen, sondern vor allem osteuropäische Arbeitnehmer_innen Gegenstand gewerkschaftlicher Auseinandersetzungen sind. Deutlich wurde auch, dass dies in den nächsten Jahren weiterhin ein bestimmendes Thema sein wird – sei es aufgrund einer sich verschärfenden Krise der EU oder aufgrund von weiteren Erweiterungsrunden. Die Annahme, dass die Flüchtlingsbewegung Auswirkungen auf die Gewerkschaften hatte und somit ein Auslöser von Diskussionen und Positionierungen war, hat sich in dieser Untersuchung bestätigt. Dabei wurde auch deutlich, dass Gewerkschaften mit den gegebenen politischen Bedingungen umgehen müssen und die konkreten Forderungen sich demnach darauf beziehen. Jedoch wurden unterschiedliche Perspektiven deutlich. So einerseits der Fokus auf die parlamentarischen Mehrheiten in Europa und Österreich und andererseits auf zivilgesellschaftliche Organisationen. Daraus ergaben sich ebenso verschiedene Forderungen der Interviewpartner_innen. Argumentationen, die sich auf den Nutzen von Migration für die österreichische Gesellschaft beziehen, sind als ambivalent einzuschätzen. Sie stellen nicht das Recht auf Zugänge und Teilhabe in den Mittelpunkt, sondern versuchen den wirtschaftlichen Nutzen zu betonen. Somit können sich derartige Argumentationslinien in ihrer Wirkung umkehren und selbst exkludierend für alle sein, die keinen offensichtlichen Mehrwert bringen. Diese Argumentation orientiert sich an ökonomischen Deutungen, geht dabei aber nicht auf bestehende Rechte ein und ist damit auch in dieser Hinsicht exkludierend.

Übereinstimmend einig waren sich alle Interviewpartner_innen darin, dass sich die Gewerkschaften mit dem Thema Migration überhaupt beschäftigen müssen und

zunächst die Herausbildung von Bewusstsein notwendig ist. Dieser Befund ist insofern überraschend, als dass Migration kein neues Phänomen darstellt. Dennoch scheinen Migrationsbewegungen der Anlass zu sein, dass innerhalb der Gewerkschaften Diskussionen über Öffnung und Erneuerung angestoßen werden. Die Komplexität des Themas macht eine ausführliche Betrachtung und differenzierte Diskussion notwendig, kommt aber nicht umhin, mit der klaren Formulierung von Forderungen und Strategien Position zu beziehen. Auch wenn es nur erste Anstöße sein können, Neues zu wagen, gewohnte Strukturen aufzubrechen und für eine starke und offene Interessenvertretung aller Arbeitnehmer_innen einzutreten. Ein strategischer Zusammenhang zwischen der institutionellen Macht der Gewerkschaften und der Bereitschaft neue Methoden zur Stärkung der Organisationsmacht zu erkunden, war in dieser Untersuchung nicht herauszufinden. Daran mag auch die vergleichsweise hohe Bedeutung der Sozialpartnerschaft in Österreich einen Anteil haben, die insbesondere bei der Schaffung des Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetzes deutlich wurde. Es scheinen noch nicht alle Bedingungen erfüllt zu sein, die als Voraussetzung für gewerkschaftliche Erneuerung zu sehen sind. Doch sind zumindest Ansätze erkennbar und die Interviewten teilweise auf die kommenden Entwicklungen und personellen Veränderungen in den Gewerkschaften eingegangen. Die schlechte Stellung migrantischer Arbeitnehmer_innen und die daraus resultierende geringere Lohnabhängigenmacht – zusätzlich zum geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad – lassen die strukturelle Macht nicht besonders ausgeprägt erscheinen. Die dafür notwendige Marktmacht ist zwar auch in Bereichen der migrantischen Beschäftigung vorhanden, wird aber bisher von den Gewerkschaften nicht als solche erkannt oder aktiviert. Dennoch ist sie vorhanden und könnte für die Gewerkschaften ein Potenzial beinhalten, mehr Mitglieder zu aktivieren und gegenüber Arbeitgeber_innen offensiver aufzutreten. Die Teilhabe- und Ausschlussmechanismen wurden in dieser Untersuchung insbesondere bei saisonal Beschäftigten in der Landwirtschaft deutlich und unterstreichen damit die beschriebenen Wirkungsweisen des österreichischen Arbeitsmarktes und gesetzlichen Regulierungen. Die interviewten Gewerkschafter_innen scheinen ihre Aufmerksamkeit auf die Organisationsmacht von Gewerkschaften zu legen und versuchen demnach diese auszubauen. Allerdings haben die österreichischen Gewerkschaften einen hohen Grad an institutioneller Macht, was ein Grund zu sein scheint, warum die Handlungsstrategien immer noch eher auf den Gesetzgeber im Rahmen der etablierten Strukturen ausgerichtet sind. Damit haben die

österreichischen Gewerkschaften einerseits zwar eine starke Machtposition, andererseits sind sie dadurch aber gleichzeitig in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Die gesellschaftliche Macht hat bei den Interviewpartner_innen eine prominente Stellung und wird als eine Voraussetzung für den weiteren Ausbau von Organisationsmacht verstanden. Allerdings hat sich diese Perspektive noch nicht in der gesamten Organisationsstruktur durchgesetzt, weshalb die Ausprägung der gesellschaftlichen Macht eher nicht zu überschätzen ist. Im Bild der Pyramide der Machtressourcen gesprochen, hat für die interviewten Personen also vor allem die Organisationsmacht und gesellschaftliche Macht Bedeutung, die aber noch schwach im Vergleich zur institutionellen und strukturellen Macht ausgebildet sind. Sie sind aber der strategische Ansatz, um die Handlungsfähigkeit und Handlungsmacht der Gewerkschaften auszubauen. Denn letztlich ließe sich darüber auch mehr Lohnabhängigenmacht aktivieren – was nur im Sinne einer starken Gewerkschaft sein kann.

8. Abkürzungsverzeichnis

AK	Kammer für Arbeiter und Angestellte
AUGE/UG	Alternative und Grüne GewerkschafterInnen/Unabhängige GewerkschafterInnen
AuslBG	Ausländerbeschäftigungsgesetz
AsylG	Asylgesetz
BAK	Bundesarbeiterkammer
BAWAG	Bank für Arbeit und Wirtschaft AG
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
EU	Europäische Union
ESF	Europäischer Sozialfond
FPG	Fremdenpolizeigesetz
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreich
GBH	Gewerkschaft Bau-Holz
GÖD	Gewerkschaft Öffentlicher Dienst
GPA-djp	Gewerkschaft der Privatangestellten, Druck, Journalismus, Papier
GPF	Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten
KV	Kollektivvertrag
LSD-BG	Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz
LWK	Landwirtschaftskammer
NAG	Niederlassung- und Aufenthaltsgesetz
NGO	Non-Governmental Organisation
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
ÖH	Österreichische HochschülerInnenschaft
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PRO-GE	Produktionsgewerkschaft
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
UNDOK	Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender
WKO	Wirtschaftskammer Österreich

9. Grafikverzeichnis

Grafik 1: Übersicht der Kategorien und Dimensionen

10. Literaturverzeichnis

Aas, Katja Franko (2013): The Ordered and the Bordered Society. Migration Control, Citizenship, and the Northern Penal State, in: Aas, Katja Franko/Mary Bosworth (Hg.): The Borders of Punishment. Migration, Citizenship and Social Exclusion, Oxford University Press, S. 21-39.

Agenda Asyl (2016): Stellungnahme zur Verordnung der Bundesregierung zur Feststellung der Gefährdung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit, vom 03.10.2016, http://www.asyl.at/fakten_1/agenda_asyl_notverordnung_stellungnahme.pdf, zuletzt aufgerufen am 06.11.2016.

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948); Vereinte Nationen, A/RES/217 A (III), Resolution der Generalversammlung vom 10.12.1948, <http://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>, zuletzt aufgerufen am 01.11.2016.

AMS AuslBG: Arbeitsmarktservice Österreich, AusländerInnen. Wer ist betroffen?, <http://www.ams.at/service-arbeitsuchende/auslaenderinnen/wer>, zuletzt aufgerufen am 12.11.2016.

Anderson, Bridget/Gibney, Matthew J./Paoletti, Emanuela (2011): Citizenship, deportation and the boundaries of belonging, in: Citizenship Studies, University of Oxford, 15/5, S. 547-563.

Arbeiterkammer Portal: Der Kollektivvertrag regelt Ansprüche, die nicht im Gesetz stehen, <https://www.arbeiterkammer.at/beratung/arbeitsrecht/Arbeitsvertraege/Kollektivvertrag.html>, zuletzt aufgerufen am 02.11.2016.

Arbeitskreis Strategic Unionism (2013): Jenaer Machtressourcenansatz 2.0, in: Schmalz, Stefan/Dörre, Klaus (Hg): Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven, Frankfurt/New York, Campus Verlag.

Ataç, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (2013): Inklusion/Exklusion – ein relationales Konzept der Migrationsforschung, in: Ataç, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hg.): Politik der Inklusion und Exklusion, V&R unipress, S. 35-52.

Aufnahmerichtlinie (2013): Richtlinie 2013/33/EU zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, vom 26. Juni 2013, Abl. L 180/96, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:DE:PDF>, zuletzt aufgerufen am 11.11.2016.

- AuslBG (1975): Bundesgesetz vom 20. März 1975, mit dem die Beschäftigung von Ausländern geregelt wird (Ausländerbeschäftigungsgesetz - AuslBG), BGBl. Nr. 218/1975, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008365>, zuletzt aufgerufen am 12.11.2016.
- AsylG (2005): Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005 - AsylG 2005), BGBl. I Nr. 100/2005, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004240>, zuletzt aufgerufen am 12.11.2016.
- Barker, Vanessa (2013): Democracy and Deportation. Membership Matters Most, in: Aas, Katja Franko/Mary Bosworth (Hg.): The Borders of Punishment. Migration, Citizenship and Social Exclusion, Oxford University Press, S. 237-254.
- Bast, Jürgen (2012): Illegale Migration und die Rechte von illegalen Migrantinnen und Migranten als Regelungsgegenstände des Europarechts, in: Fischer-Lescano, Andreas/Kocher, Eva/Nassibi, Ghazaleh (Hg.): Arbeit in der Illegalität. Die Rechte von Menschen ohne Aufenthaltspapiere, Campus Verlag, Frankfurt/New York, S. 71-90.
- Bauböck, Rainer (1996): „Nach Rasse und Sprache verschieden.“ Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute, Institut für Höhere Studien (IHS), Reihe Politikwissenschaft, 31, Wien.
- Birsl, Ursula (2005): Migration und Migrationspolitik im Prozess der europäischen Integration?, Budrich, Opladen.
- Burghardt, Anton (1977): Gewerkschaftstheorie. Prolegomena, in: Burghardt, Anton/Horke, Gertraude/Leuker, Helmut/Traxler, Franz (Hg.): Gewerkschaftstheorie. Aufsätze, Wien, S. 1-15.
- Deklaration Bad Ischler Dialog (2016): Zukunft gemeinsam gestalten. Deklaration der österreichischen Sozialpartner, vom 29.09.2016, Bad Ischl, http://www.sozialpartner.at/wp-content/uploads/2016/10/Deklaration-70-Jahre-Sozialpartner_29092016.pdf zuletzt aufgerufen am 27.10.2016.
- Die Kammern für Arbeiter und Angestellte (2015): Broschüre der Kammer für Arbeiter und Angestellte, Wien, https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/ueberuns/Die_Kammern_fuer_Arbeiter_und_Angestellte.pdf, zuletzt aufgerufen am 27.10.2016.
- FPG (2005): Bundesgesetz über die Ausübung der Fremdenpolizei, die Ausstellung von Dokumenten für Fremde und die Erteilung von Einreisetitel (Fremdenpolizeigesetz 2005 - FPG), BGBl. I Nr. 100/2005, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004241>, zuletzt aufgerufen am 12.11.2016.
- Gächter, August/Manahl, Caroline/Koppenberg, Saskia (2015) (Hg.): Identifizierung von Arbeitskräftemangel und Bedarf an Arbeitsmigration aus Drittstaaten in Österreich, Internationale Organisation für Migration, Wien.
- Genfer Flüchtlingskonvention (1955): Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955,

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10005235/Rechtsstellung%20der%20Fl%C3%Bcchtlinge%2c%20Fassung%20vom%2029.07.2015.pdf>, zuletzt aufgerufen am 01.11.2016.

- Gruber, Oliver/Walter, Florian (2013): Politische Inklusion und boundary problem. Aktuelle Herausforderungen und demokratietheoretische Antworten, in: Ataç, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hg.): Politik der Inklusion und Exklusion, V&R unipress, S. 71-87.
- Grünbuch (2005): Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration, Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 11.01.2005, KOM (2004) 811, Brüssel, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2005/pdf/0016/com_2004_811_de.pdf, zuletzt aufgerufen am 08.11.2016.
- Grundrechtecharta (2010): Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Abl. C 83/391, vom 30.03.2010, http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf, zuletzt aufgerufen am 08.11.2016.
- Help.gv.at Begutachtungsverfahren: Der Weg der Bundesgesetzgebung, <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/223/Seite.2230005.html>, zuletzt aufgerufen am 01.11.2016.
- Hoesch, Kirsten (2014): Anlocken oder Abschotten? Europäische Arbeitsmigrationspolitik zwischen Wirtschaftsinteressen und Kontrollprimat, in: Tölle, Hartmut/Schreiner, Patrick (Hg.): Migration und Arbeit in Europa, Köln, S. 32-56.
- Hopf, Christel (1995): Qualitative Interviews in der Sozialforschung. Ein Überblick, in: Flick, Uwe/Kardorff, Ernst von/Keupp, Heiner/Rosenstiel, Lutz von/Wolff, Stephan (Hg.): Handbuch Qualitative Sozialforschung, Psychologie Verlags Union, Weinheim, 2. Auflage, S. 177-182.
- Horke, Gertraude (1977): Gewerkschaft und Gesellschaftsordnung. Eine soziologische Betrachtung der Gewerkschaftsentwicklung, in: Burghardt, Anton/Horke, Gertraude/Leuker, Helmut/Traxler, Franz (Hg.): Gewerkschaftstheorie. Aufsätze, Wien, S. 16-32.
- Informationsplattform humanrights.ch: Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, <http://www.humanrights.ch/de/internationale-menschenrechte/uno-abkommen/wanderarbeiter/>, zuletzt aufgerufen am 03.02.2017.
- Kratzmann, Katerina (2007): „Auf einmal war ich illegal“ Undokumentierte Migranten in Österreich, Verlag des Instituts für Europäische Ethnologie, Wien.
- Kratzmann, Katerina/ Marik-Lebeck, Stephan/ Petzl, Elisabeth/Temesvári, Mária (2011): Temporäre und zirkuläre Migration in Österreich, Studie des Nationalen Kontaktpunkts Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk, Internationale Organisation für Migration, Wien.
- Krings, Torben (2013): Von der „Ausländerbeschäftigung zur Rot-Weiß-Rot-Karte. Sozialpartnerschaft und Migrationspolitik in Österreich, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 42. Jg., H. 3, S. 263-278.

- Kronauer, Martin (2013): Inklusion/Exklusion: Kategorien einer kritischen Gesellschaftsanalyse der Gegenwart, in: Ataç, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hg.): Politik der Inklusion und Exklusion, V&R unipress, S. 21-33.
- Lackinger, Franz-Josef (2016): Die Geschichte der österreichischen Gewerkschaftsbewegung in der Zweiten Republik, Verlag des ÖGB, Wien.
- Lorenz, Robert (2012): Der ÖGB. Zur Geschichte und Zukunft österreichischer Gewerkschaften, Nomos, Baden-Baden.
- Marshall, Thomas H. (1964): Class, Citizenship and Social Development. Essays by T. H. Marshall, Greenwood.
- Marshall, Thomas H. (2007): Staatsbürgerrechte und soziale Klassen, in: Mackert, Jürgen/Müller, Hans-Peter: Moderne (Staats)Bürgerschaft. Nationale Staatsbürgerschaft und die Debatten der Citizenship Studies, VS-Verlag, S. 31-74.
- Marx, Karl (1921): Das Elend der Philosophie. Antwort auf Proudhon's Philosophie des Elends, neunte, unveränderte Auflage, Stuttgart, Berlin.
- Mayring, Philipp (1995): Qualitative Inhaltsanalyse, in: Flick, Uwe/Kardorff, Ernst von/Keupp, Heiner/Rosenstiel, Lutz von/Wolff, Stephan (Hg.): Handbuch Qualitative Sozialforschung, Psychologie Verlags Union, Weinheim, 2. Auflage, S. 209-213.
- Mayring, Philipp A.E. (2003): Einführung in die qualitative Sozialforschung, München.
- Mayring, Philipp (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, Beltz Verlag, Weinheim und Basel, 12. Auflage.
- Mitrovic, Emilija (2014): Jeder Mensch hat Rechte. Zur Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus und zu gewerkschaftlichen Handlungsmöglichkeiten, in: Tölle, Hartmut/ Schreiner, Patrick (Hg.): Migration und Arbeit in Europa, Köln, S. 197-207.
- Mohr, Katrin (2005): Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat, Zeitschrift für Soziologie, 34/5, S. 383-398.
- Mohr, Katrin (2007): Sozialstaatliche Exklusionen, in: Ethik und Gesellschaft 1/2007, Prekariat, http://www.ethik-und-gesellschaft.de/pdf-aufsaeetze/EuG_1_2007_3.pdf, zuletzt aufgerufen am 14.11.2016.
- Muttonen, Lena (2008): Die Integration von Drittstaatsangehörigen in den österreichischen Arbeitsmarkt, Facultas, Wien.
- NAG (2005): Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG), BGBl. I Nr. 100/2005, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004242>, zuletzt aufgerufen am 12.11.2016.
- Noisternig, Theresa (2016): Exposé zur Dissertation mit dem Arbeitstitel: Die Umsetzung der Aufnahme richtlinie 2013/33/EU, Universität Wien, http://ssc-rechtswissenschaften.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/s_rechtswissenschaft/Doktoratsstudium_PhD/Expose1/Grund-

und Menschenrechte/Die Umsetzung der Aufnahmerichtlinie 2013_33_EU.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.11.2016.

ÖGB-Position zur aktuellen Flüchtlingskrise (2015): Einstimmiger Beschluss des ÖGB-Bundesvorstands, vom 29.10.2015,
http://www.oegb.at/cms/S06/S06_0.a/1342560108888/home/oegb-position-zur-aktuellen-fluechtlingskrise, zuletzt aufgerufen am 25.10.2016.

ÖGB Mitgliederstatistik: ÖGB Mitgliederstatistik und Mitgliederbewegung seit 1945,
http://www.oegb.at/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Mitgliederbewegung_seit_1945.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1342611866772&ssbinary=true&site=S06, zuletzt aufgerufen am 28.09.2016.

ÖGB Über uns: Homepage des ÖGB, http://www.oegb.at/cms/S06/S06_2.1/ueber-uns/wir-machen, zuletzt aufgerufen am 27.10.2016.

Paiha, Klaudia (2016): Menschenrechte sind unteilbar?, vom 27.04.2016, Blog Belvederegasse. Aus dem Alltag einer Minderheitsfraktion im Gewerkschaftsapparat,
<http://diealternative.org/belvederegasse/2016/04/menschenrechte-sind-unteilbar/>, zuletzt aufgerufen am 27.10.2016.

Papier Bad Ischler Dialog (2016): Migration und Integration, Bad Ischler Dialog 2016,
http://www.sozialpartner.at/wp-content/uploads/2016/09/Bad-Ischl-Papier-2016_neu.pdf, zuletzt aufgerufen am 27.10.2016.

Parlamentsskizzen (2016): Verschärftes Asylrecht hat nun alle parlamentarischen Hürden überwunden, Nr. 505, vom 12.05.2016,
https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2016/PK0505/, zuletzt aufgerufen am 12.11.2016.

Pernicka, Susanne/Stern, Sandra (2011): Von der Sozialpartnergewerkschaft zur Bewegungsorganisation? Mitgliedererwerbungsstrategien österreichischer Gewerkschaften, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 40(4), S. 335-355.

Peyrl, Johannes (2012): Die Rechtsstellung von undokumentiert beschäftigten Personen. Verpackung schön, Inhalt mangelhaft, Juridicum, 2/2012, S. 134-144.

Peyrl, Johannes (2015): Der Zugang zum Arbeitsmarkt von AsylwerberInnen. Eine rechtliche Bestandsaufnahme, blog.arbeit-wirtschaft, 1. April 2015,
<http://blog.arbeit-wirtschaft.at/der-zugang-zum-arbeitsmarkt-von-asylwerberinnen/>, zuletzt aufgerufen am 01.11.2016.

Pressemitteilung Bad Ischler Dialog (2016a): Bad Ischl. 70 Jahre Sozialpartnerschaft heißt in die Zukunft blicken, vom 29.09.2016,
http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20160929_OTS0177/bad-ischl-70-jahre-sozialpartnerschaft-heisst-in-die-zukunft-blicken-bild?asbox=box1&asboxpos=1, zuletzt aufgerufen am 28.10.2016.

Pressemitteilung Bad Ischler Dialog (2016b): Löst oder verschärfte Zuwanderung die Situation auf dem Arbeitsmarkt in Österreich? Paneldiskussion beim Bad Ischler

Sozialpartnerdialog 2016 zu den volkswirtschaftlichen Effekten von Migration und Integration, vom 29.09.2016,
http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20160929_OTS0239/loest-oder-verschaerft-zuwanderung-die-situation-auf-dem-arbeitsmarkt-in-oesterreich, zuletzt aufgerufen am 28.10.2016.

- Pühretmayer, Hans (2000): Das Passive Wahlrecht zum Betriebsrat für Migranten und Migrantinnen in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich. Ein Vergleich, eine Studie im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien.
- Rosenberger, Sieglinde (2010) (Hg.): Asylpolitik in Österreich. Unterbringung im Fokus, Facultas, Wien.
- Sanktionenrichtlinie (2009): Richtlinie 2009/52/EG über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen vom 18. Juni 2009, Abl. L 168/24,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:DE:PDF>, zuletzt aufgerufen am 10.11.2016.
- Schmalz, Stefan/Dörre, Klaus (2014): Der Machtressourcenansatz. Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens, in: Industrielle Beziehungen 21(3), S. 217-237.
- Dörre, Klaus/Schmalz, Stefan (2013): Einleitung. Comeback der Gewerkschaften? Eine machtsoziologische Forschungsperspektive, in: Schmalz, Stefan/Dörre, Klaus (Hg.): Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven, Frankfurt/New York, Campus Verlag, S. 13-38
- Schmidt-Hullmann, Frank (2012): Gewerkschaftliche Handlungsspielräume. Von der außergerichtlichen Interessendurchsetzung bis zum gewerkschaftlichen Rechtsschutz, in: Fischer-Lescano, Andreas/Kocher, Eva/Nassibi, Ghazaleh (Hg.): Arbeit in der Illegalität. Die Rechte von Menschen ohne Aufenthaltspapiere, Frankfurt, New York, 199-211.
- Spieß, Katharina (2007): Studie. Die Wanderarbeitnehmerkonvention der Vereinten Nationen. Ein Instrument zur Stärkung der Rechte von Migrantinnen und Migranten in Deutschland, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin.
- Spieß, Katharina (2012): Der Schutz irregulärer MigrantInnen und Migranten in ihren Rechten in der Arbeit durch die UN-Wanderarbeitnehmerkonvention – ein Überblick, in: Fischer-Lescano, Andreas / Kocher, Eva / Nassibi, Ghazaleh (Hg.): Arbeit in der Illegalität. Die Rechte von Menschen ohne Aufenthaltspapiere, Campus Verlag, Frankfurt/New York, S. 114-134.
- Statuten des ÖGB (2013): Statuten und Geschäftsordnung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Verlag des ÖGB, Wien, http://www.oegb.at/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Statuten_und_Gesch%25C3%25A4ftsordnung_des_%25C3%2596GB.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1342589120524&ssbinary=true&site=S06, zuletzt aufgerufen am 26.01.2017.

- Stellungnahme ÖGB/BAK (2016): Stellungnahme zum gesetzändernden Abänderungsantrag betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005 und das BFA-Verfahrensgesetz geändert werden, vom 20.04.2016, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SN/SN_00375/imfname_527173.pdf, zuletzt aufgerufen am 27.10.2016.
- Traxler, Franz (1977): Zum Funktionsbereich integrierter Gewerkschaften und seinen Auswirkungen auf ihre Organisationsstruktur, in: in: Burghardt, Anton/Horke, Gertraude/Leuker, Helmut/Traxler, Franz (Hg): Gewerkschaftstheorie. Aufsätze, Wien, S. 33-44.
- Tohidipur, Timo (2012). Grund- und Menschenrechte illegalisierter Migrantinnen und Migranten, in: Fischer-Lescano, Andreas / Kocher, Eva / Nassibi, Ghazaleh (Hg.): Arbeit in der Illegalität. Die Rechte von Menschen ohne Aufenthaltspapiere, Campus Verlag, Frankfurt/New York, S. 41-70.
- Trummel, Hans-Gerhard (1956): Die Geschichte der Gewerkschaftstheorie (von den Webbs bis in die Gegenwart), Dissertation, Universität Köln.
- UN-Informationenbroschüre (2005): UN-Konvention zum Schutz der Rechte von Migranten, Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, Sektor für Sozial- und Humanwissenschaften, http://www.cetim.ch/legacy/fr/documents/ICRMW_all.pdf, zuletzt aufgerufen am 07.11.2016.
- UN-Sozialpakt (1966): Bundesrecht konsolidiert. Gesamte Rechtsvorschrift für Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000629>, zuletzt aufgerufen am 01.11.2016.
- UN-Wanderarbeitnehmerkonvention (1990): Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, vom 18.12.1990, Resolution 45/158 der Generalversammlung der UNO, in Kraft am 01.07.2003, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICRMW/icrmw_de.pdf, zuletzt aufgerufen am 07.11.2016.
- UNHCR-Analyse (2015): UNHCR-Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, vom 23.03.2015, http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/4_oesterreich/4_2_asyl_positionen/4_2_4_positionen_ab_2011/FR_AUS_Positionen_AsylNov2015.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.11.2016.
- Unionsbürger-Richtlinie (2004): Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG, vom 30.04.2004, Abl. L 158/77,

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038&from=DE>, zuletzt aufgerufen am 10.11.2016.

Vertrag von Lissabon (2007): Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Abl. C 306/01, vom 17.12.2007, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>, zuletzt aufgerufen am 01.11.2016.

Volksanwaltschaft: Übersicht internationaler Empfehlungen an Österreich, Clustered and prioritized recommendations by UN Treaty Bodies, Special Procedures and Universal Periodic Review to Austria, http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/a9934/2_%C3%9Cbersicht%20int.%20Empfehlungen%20an%20%C3%96sterreich.%20Empfehlungen%20an%20%C3%96sterreich, zuletzt aufgerufen am 07.11.2016.

Voss, Kim (2013): Innergewerkschaftliche Demokratie und die Erneuerung der Gewerkschaften, in: Schmalz, Stefan/Dörre, Klaus (Hg): Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven, Frankfurt/New York, Campus Verlag, S. 56-69.

Waldruff, Felix (1953): Brauchen wir eine Gewerkschaftstheorie? in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 06/1953, S. 363-368.

Website Undok: Über uns, <https://undok.at/de/ueber-uns/>, zuletzt aufgerufen am 03.11.2016.

WGKK Lohn- und Sozialdumping Bekämpfung LSDB: <http://www.wgkk.at/portal27/wgkkdgportal/content/contentWindow?contentid=10007.724482&action=2>, zuletzt aufgerufen am 31.10.2016.

Wickel, Helmut (1953): Auf der Suche nach einer Gewerkschaftstheorie, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 03/1953, S. 152-155.

WKO Beschäftigung von Ausländern: Wirtschaftskammer Österreich, Beschäftigung von Ausländern. Was ist zu beachten?, <https://www.wko.at/Content.Node/Service/Bildung-und-Lehre/Lehre/Lehrlingsausbildung-in-Oesterreich/Beschaeftigung-von-Auslaendern.html>, zuletzt aufgerufen am 12.11.2016.

WKO Entgelt: Wirtschaftskammer Österreich, Lohn- und Sozialdumping. Begriff und Überprüfung, https://www.wko.at/Content.Node/Service/Arbeitsrecht-und-Sozialrecht/Arbeitsrecht/Entgelt/Lohn-_und_Sozialdumping_Begriff_und_Ueberpruefung.html, zuletzt aufgerufen am 31.10.2016.

11. Anhang

Persönliche Erklärung

Ich versichere, dass ich die vorliegende Arbeit eigenständig und ohne fremde Hilfe verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen verwendet und die den benutzten Quellen entnommenen Passagen als solche kenntlich gemacht habe. Die Arbeit ist in dieser oder einer ähnlichen Form nicht an anderer Stelle bereits vorgelegt worden.

Robert Leonhardt

Robert Leonhardt

Abstracts

Die Masterarbeit untersucht den Umgang österreichischer Gewerkschaften mit Migration auf dem Arbeitsmarkt. Sie fragt, welche Position österreichische Gewerkschaften als gesellschaftliche Akteur_innen einnehmen und wie Initiativen und Einzelpersonen in den Gewerkschaften Auseinandersetzungen für eine Anerkennung des Politikfeldes Migration führen. Eine Darstellung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und einschlägiger rechtlicher Regulierungen führt in die Kontroversen um Migration am Arbeitsmarkt ein. Theoretische Konzepte von Ausschluss und Teilhabe werden mit dem Ansatz gewerkschaftlicher Machtressourcen verknüpft. Anhand von Interviews mit Gewerkschafter_innen werden Fragen nach dem Handlungsvermögen und der Erneuerung österreichischer Gewerkschaften gestellt. In der inhaltsanalytischen Auswertung des Materials werden Aspekte der gewerkschaftlichen Erneuerung sowie von Ausschluss- und Teilhabemechanismen untersucht. Die Forderungen und Strategien, die von den interviewten Gewerkschafter_innen formuliert wurden, verdeutlichen verschiedene Ansätze und Bedingungen gewerkschaftlicher Erneuerung. Sie können als ein Plädoyer für eine Öffnung der Gewerkschaften gegenüber Migration und neuen Beschäftigungsformen verstanden werden.

The master thesis examines the dealing of Austrian trade unions with migration on the labor market. It shows how initiatives and individuals try to raise attention for migration among the trade unions. The controversies present in the discussion about migration and the labor market are illustrated within a description of the Austrian Trade Union Federation and relevant legal regulations. Theoretical concepts of exclusion and participation are linked to the approach of union power. Based on interviews with trade unionists the thesis asks for the capacity to act and the renewal of Austrian trade unions. Aspects of trade union renewal as well as the mechanisms of exclusion and participation are investigated in the qualitative content-analytic evaluation. The unionists' demands and strategies illustrate the different approaches and conditions of trade union renewal. They can be read as a plea for an opening up of trade unions regarding migration and new forms of employment.