



universität
wien

DISSERTATION

Titel der Dissertation

„Der Diskurs über Migration in Politik und Medien im
Verlauf der österreichischen Zweiten Republik“

Verfasser

Mag. Johannes Gold, Bakk.

angestrebter akademischer Grad

Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, 2013

Studienkennzahl lt.

A 792 312

Studienblatt:

Dissertationsgebiet lt.

Geschichte

Studienblatt:

Betreuer:

a.o. Univ. Prof. Dr. Peter Eigner

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

Einleitung	11
------------	----

A. Forschungsstand, Theorie und Methodik

1. Forschungsstand

1.1. Migration in der Wissenschaft: Bedeutungsgewinn und institutionelle Verankerung	14
1.2. Migrationsgeschichte	20
1.3. Politischer Diskurs und Migration	21
1.4. Migration und Medien	23
1.5. Forschungslücke	28

2. Diskurs und Migration – Begriffe und Theorien

2.1. Diskurs und „innere Formationsregeln“ nach Michel Foucault	30
2.2. „Äußere Formationsregeln“, Diskurs und Macht	32
2.3. Diskurs in Politik und Medien	36
2.4. Migration	38
2.5. Diskurs über Migration	40

3. Forschungsleitende Fragestellungen und Methodik

3.1. „Kritisches“ Erkenntnisinteresse	42
3.2. Diskursanalyse und Untersuchungsgegenstände	43
3.3. Auswahl der Untersuchungseinheiten	50
3.4. Diskursiver Kontext und für Diskurse typische Artikel	54
3.5. Feinanalyse	55
3.6. Kategoriensysteme	
3.6.1. Probleme	57
3.6.2. Ziele	60
3.6.3. Argumentationen	62
3.7. Bündelung in Topoi	64
3.8. Interpretation	69

B. Die Geschichte des Diskurses über Migration: Darstellung und Einordnung der Analyseergebnisse

4. Der Diskurs im Überblick

4.1. Quantitative Diskursführung entlang der „langen Linien“	72
4.2. Negative, positive und neutrale Formulierungen im Verlauf	76
4.3. Wortmeldungen der Parteien und Berichterstattung in den jeweiligen Zeitungen	78
4.4. Dominante Themenbereiche im Verlauf	80

5. Zwangswanderungen nach dem Zweiten Weltkrieg – Ausgangslage und die Jahre 1945 bis 1956

5.1. Ausgangslage: „Außerlandbeschaffung“ und „Abreisendmachung“ in der Zwischenkriegszeit	84
5.2. „Wilde Vertreibung“ und „wahre Massenflucht“	87
5.3. Einbürgerung nach Ausbürgerung	89
5.4. Arbeitskräfte für den Wiederaufbau und Heimat für die Volksdeutschen	92
5.5. Besserstellung der Volksdeutschen und unerwünschte Fremde	99

6. Krise in Ungarn, Wirtschaftswunder in Österreich – die Jahre 1956 bis 1966

6.1. Österreichs „Bewährungsprobe“ als Asylland	108
6.2. Gastarbeiteranwerbeabkommen	113

7. Prager Frühling und Zuwanderung der GastarbeiterInnen – die Jahre 1966 bis 1975

7.1. Weitherziges Asyl und Motivwechsel für die (GastarbeiterInnen-) Zuwanderung	124
7.2. „Gastarbeiter – weg damit?“	134

8. Von der Hilfsbereitschaft zum Ziel der Vollbeschäftigung – die Jahre 1975 bis 1986

8.1. Krise in Polen, Reduktion ausländischer Arbeitskräfte und Sicherheit an der Grenze	146
8.2. Ziel der Vollbeschäftigung und sinkende Hilfsbereitschaft gegenüber Flüchtlingen	158

9. „Österreich zuerst“: Der Fall des Eisernen Vorhangs und die Jugoslawienkrise – die Jahre 1986 bis 1996	
9.1. Bedrohung nach dem Fall des Eisernen Vorhangs	164
9.2. Feindbildersatz und „Lichtermeer“	179
9.3. Von der Regierung betriebene FPÖ-Politik	192
10. Sicherheit vor Neuzuzug im Zuge der Schwarz-Blauen-Koalition – die Jahre 1996 bis 2006	
10.1. Integration vor Neuzuzug	202
10.2. Sicherheit durch Schwarz-Blau	214
10.3. Politische „Wende“ der SPÖ?	224
11. Organisierte Kriminalität bis „Deutsch vor Zuzug“ – die Jahre ab 2006	
11.1. Öffnung der Schengengrenze: Kriminalität und Sicherheit	233
11.2. Vom Fall der Arigona Zogaj über die Rot-Weiß-Rot-Card bis zum Integrationsstaatssekretariat	239
12. Topoi, Macht und „Wir-Sie-Diskurs“ – ein Resümee	
12.1. Von den Grund- und Menschenrechten zur Sicherheit	254
12.2. „Wir-Sie-Diskurs“ der Differenzierung	260
13. Literatur- und Quellenangaben	
13.1. Monographien, Aufsätze in Sammelbänden und Zeitschriften, Zeitungsbeiträge und Statistiken	266
13.2. Analysierte Nationalratssitzungsprotokolle	285
13.3. Analysierte Tageszeitungen	293
Anhang (Codebuch und Zeittafel)	296
Zusammenfassung/Abstract	301
Lebenslauf/Universitärer Werdegang des Autors	303

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Anzahl der Titel mit Bezug zu Migration und Integration pro Jahr	15
Abbildung 2: Datum der Nationalratssitzungen und Anzahl der analysierten Wortmeldungen	52
Abbildung 3: Erscheinungsdatum und Anzahl der analysierten Zeitungen	53
Abbildung 4: Jahr der Zuwanderung nach Österreich	73
Abbildung 5: Anzahl der Wortmeldungen in den Nationalratssitzungen der jeweiligen Gesetzgebungsperiode	74
Abbildung 6: Anzahl der Zeitungsartikel in den Ausgaben der jeweiligen Gesetzgebungsperiode	75
Abbildung 7: Arbeitsmarktlage seit 1946	76
Abbildung 8: Anzahl der negativen, neutralen und positiven Ausprägungen der in den Wortmeldungen der Nationalratsabgeordneten formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen in den jeweiligen Gesetzgebungsperioden	77
Abbildung 9: Anzahl der negativen, neutralen und positiven Ausprägungen der in den Zeitungsartikeln formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen in den jeweiligen Gesetzgebungsperioden	78
Abbildung 10: Wortmeldungen der einzelnen Parteien in der jeweiligen Gesetzgebungsperiode	79
Abbildung 11: Anzahl der Zeitungsartikel in der Kronen Zeitung, im Standard und in der Presse in den jeweiligen Gesetzgebungsperioden	80
Abbildung 12: Anzahl der inhaltlich zugeordneten und in den Nationalratssitzungen der jeweiligen Gesetzgebungsperiode formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen	81
Abbildung 13: Anzahl der inhaltlich zugeordneten und in den Tageszeitungsausgaben der jeweiligen Gesetzgebungsperioden formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen	81
Abbildung 14: Verurteilungen 1975 bis 2011	82
Abbildung 15: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode V	91
Abbildung 16: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode VI	92
Abbildung 17: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode VI	94
Abbildung 18: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode VI	95

Abbildung 19: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode VI	96
Abbildung 20: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode VII	100
Abbildung 21: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode VII	101
Abbildung 22: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode VII	102
Abbildung 23: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode VII	103
Abbildung 24: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode VII	105
Abbildung 25: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode X	116
Abbildung 26: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode X	117
Abbildung 27: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode X	119
Abbildung 28: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XI	127
Abbildung 29: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XI	128
Abbildung 30: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XI	131
Abbildung 31: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XI	133
Abbildung 32: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XIII	135
Abbildung 33: In Tageszeitungen formulierte Probleme, GP XIII	136
Abbildung 34: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XIII	137
Abbildung 35: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XIII	139
Abbildung 36: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XIII	141
Abbildung 37: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XV	149
Abbildung 38: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XV	150
Abbildung 39: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XV	151
Abbildung 40: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XV	152
Abbildung 41: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XV	156
Abbildung 42: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XVI	159
Abbildung 43: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XVI	159

Abbildung 44: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XVI	160
Abbildung 45: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XVI	161
Abbildung 46: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XVI	162
Abbildung 47: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XVII	166
Abbildung 48: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XVII	167
Abbildung 49: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XVII	170
Abbildung 50: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XVII	170
Abbildung 51: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XVII	173
Abbildung 52: In Tageszeitungen formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XVII	178
Abbildung 53: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XVIII	180
Abbildung 54: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XVIII	181
Abbildung 55: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XVIII	184
Abbildung 56: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XVIII	186
Abbildung 57: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XIX	192
Abbildung 58: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XIX	193
Abbildung 59: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XIX	194
Abbildung 60: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XIX	200
Abbildung 61: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XX	204
Abbildung 62: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XX	205
Abbildung 63: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XX	210
Abbildung 64: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XX	211
Abbildung 65: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XX	213
Abbildung 66: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XXI	216

Abbildung 67: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XXI	218
Abbildung 68: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XXI	220
Abbildung 69: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XXI	221
Abbildung 70: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XXI	223
Abbildung 71: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XXII	225
Abbildung 72: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XXII	228
Abbildung 73: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XXII	228
Abbildung 74: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XXII	230
Abbildung 75: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XXII	231
Abbildung 76: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XXIII	235
Abbildung 77: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XXIII	236
Abbildung 78: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XXIII	237
Abbildung 79: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XXIII	239
Abbildung 80: Im Nationalrat formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XXIV	242
Abbildung 81: In Tageszeitungen formulierte Probleme, Gesetzgebungsperiode XXIV	242
Abbildung 82: In Tageszeitungen formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XXIV	248
Abbildung 83: Im Nationalrat formulierte Ziele, Gesetzgebungsperiode XXIV	249
Abbildung 84: Im Nationalrat formulierte Argumentationen, Gesetzgebungsperiode XXIV	252
Abbildung 85: Die im Nationalrat und in Tageszeitungen formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen gebündelt in Topoi	257
Abbildung 86: Fünffach-Mörder als Asylwerber!	262
Abbildung 87: Österreich hat immer geholfen	263

Tabelle 1: Der österreichische Publikumsmarkt 2001-2005	47
Tabelle 2: Kategorien des Diskursmerkmals „Probleme“ gegliedert in gegenüber Migration positive, negative und neutrale Themenbereiche „Wirtschaft/Arbeit“, „Sicherheit“, „Integration“, „Sozial/Humanitär“ und „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“	67
Tabelle 3: Kategorien des Diskursmerkmals „Ziele“ gegliedert in gegenüber Migration positive, negative und neutrale Themenbereiche „Wirtschaft/Arbeit“, „Sicherheit“, „Integration“, „Sozial/Humanitär“ und „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“	68
Tabelle 4: Kategorien des Diskursmerkmals „Argumentationen“ gegliedert in gegenüber Migration positive, negative und neutrale Themenbereiche „Wirtschaft/Arbeit“, „Sicherheit“, „Integration“, „Sozial/Humanitär“ und „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“	69

Einleitung

Sebastian Kurz, Staatssekretär für Integration, präsentierte am 24. April 2013 jene Werte, die künftige Neo-ÖsterreicherInnen verinnerlichen sollen und laut Kurz in Österreich gelten. Alle neuen ZuwandererInnen, die nach Österreich kommen, sollen in den ersten Tagen ihrer Anwesenheit im Land diesen Wertekatalog mit dem Namen „Zusammenleben in Österreich“ in ihrer Muttersprache und auf Deutsch ausgehändigt bekommen. „Frag‘, was du für die anderen tun kannst, nicht, was die anderen für dich tun können“, ist etwa in Form eines Merksatzes groß in dieser Wertefibel zu lesen. Denn solidarische Zusammenarbeit sei nicht nur in Krisenzeiten notwendig, sondern bereits im Alltag. „Die Bereitschaft, sich für andere einzusetzen und sich gegenseitig zu helfen, ist wichtig für den sozialen Frieden und den Zusammenhalt der Gesellschaft“ (Bundesministerium für Inneres/Staatssekretariat für Integration 2013, 22).

Der mit diesen Worten verbundene Brückenschlag zwischen Migration, Hilfsbereitschaft und Zusammenhalt ist insbesondere in den Tagen rund um die Präsentation des Katalogs von Brisanz. Denn just in diesen Tagen forderte Österreichs Innenministerin, Johanna Mikl-Leitner – gemeinsam mit Deutschland, Großbritannien und den Niederlanden – in einem Brief an die Kommission der Europäischen Union von ebendieser ein restriktiveres Vorgehen gegen Armutseinwanderung. „Es müssen alle notwendigen Maßnahmen ergriffen werden, um den Folgen dieser Art von Einwanderung zu begegnen und ihre Ursachen zu bekämpfen“, heißt es in dem Schreiben laut der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ vom 24. April 2013. Vor allem der anhaltende „Zustrom von Staatsbürgern aus Rumänien und Bulgarien, die das EU-Recht auf Freizügigkeit nutzen“, um in Österreich „betrügerisch“ Sozialleistungen zu beantragen, müsse unterbunden werden (Busse 2013). Das Recht auf EU-Reisefreiheit, wichtig für den Binnenmarkt und die Wirtschaft, solle demnach für Sozialschmarotzer nicht gelten.

Die beiden Ereignisse, die in den Tagen um den 24. April 2013 durch die Medien gingen, können durchaus als zweiseitig bezeichnet werden. Auf der einen Seite wird Hilfsbereitschaft von EinwandererInnen gefordert. Auf der anderen Seite wird diese EinwandererInnen, die sie manchmal gewiss zweifelsfrei benötigen würden, verwehrt. Es wird offensichtlich zwischen erwünschten und unerwünschten ImmigrantInnen unterschieden. An dieser in die vorliegende Arbeit einleitenden Stelle soll es genügen, die beiden Episoden als Teil eines Diskurses zu bezeichnen. Und

zwar des Diskurses über Migration, in dem nicht nur die in der eingangs erwähnten Wertefibel verwendeten Begriffe „Hilfsbereitschaft“ und „Krisen“ im Verlauf der österreichischen Zweiten Republik mehrfach Erwähnung fanden. Sie kamen zum Beispiel im Jahr 1956 vor, als die Hilfsbereitschaft der ÖsterreicherInnen im Zuge der Ungarnkrise auf weltweite Beachtung stieß. Oder im Jahr des Prager Frühlings, 1968, als der Kommunismus abermals viele Menschen zu Flüchtlingen machte. Auch nach dem Fall des Eisernen Vorhangs, etwa während der Krise im ehemaligen Jugoslawien gegen Ende des 20. Jahrhunderts, prägte Hilfsbereitschaft den Diskurs in Österreich über Migration und in weiterer Folge das kollektive Gedächtnis.

Wie kam es dazu, dass heutzutage neben Hilfsbereitschaft auch restriktive Forderungen in Erscheinung treten? Ist das ein Phänomen des 21. Jahrhunderts? Wohl kaum, wenn etwa an das von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) unter Jörg Haider initiierte Anti-Ausländer-Volksbegehren und dessen Gegenpart, das Lichtermeer, gedacht wird. Umgekehrt darf die Erinnerung an die Hilfsbereitschaft im Rahmen der Ungarnkrise in diesem Sinne nicht zu dem Schluss verleiten, den der Journalist Stefan Beig bezogen auf den Studienband „Fremdenfeindlichkeit – eine aktuelle Bestandsaufnahme“ (Friesl/Renner/Wieser 2010) zog. Er konstatierte, dass Fremdenfeindlichkeit normal werde (Beig 2010). Dagegen sprechen etwa Anti-Abschiebungsproteste lokaler Initiativen oder Menschenrechtsorganisationen, die sich in den letzten Jahren häuften (vgl. Rosenberger/Winkler 2013, 111).

Gerade aus dem Hier und Jetzt besteht demgemäß scheinbar die Gefahr, sowohl die Hilfsbereitschaft vergangener Tage als auch die Warnung vor zunehmender Fremdenfeindlichkeit zu verklären. War zum Beispiel im Fall der Ungarnkrise die Hilfsbereitschaft tatsächlich weitgehend ohne Gegenstimmen „überschwänglich“ (vgl. Weigl 2009, 96)? War das Ausländervolksbegehren für die FPÖ ein Misserfolg? Herrscht allgemeine Einigkeit darüber, dass Kinder im Zuge von Abschiebungen nicht in Schubhaft genommen werden dürfen? Zusammengefasst ergibt sich aus diesen Fragen die übergeordnete Forschungsfrage, auf der die vorliegende Arbeit basiert:

Wie hat sich der Diskurs über Migration im Lauf der österreichischen Zweiten Republik in Politik und Medien entwickelt?

Trotz der Vielzahl an wissenschaftlichen Arbeiten, die – wie im ersten Kapitel in einem Überblick über den Forschungsstand erläutert – in den vergangenen Jahren zum Thema Migration entstanden sind, lässt sich diese Frage nicht einfach beantworten. Bisher fehlt eine Migrationsgeschichte, die nicht nur den jeweiligen

Status Quo beziehungsweise die Verlaufs- und Strukturformen beschreibt, sondern systematisch nach dem artikulierten „Wie“ und „Warum“ fragt. Dass für eine derartige Geschichte der in den jeweiligen historischen Abschnitten geführte Diskurs von wesentlicher Bedeutung ist, wird im zweiten Kapitel der Arbeit erläutert: Ausgehend von Michel Foucaults Diskursbegriff wird aufgezeigt, dass Diskurse gesellschaftliche Wirklichkeiten produzieren, indem in ihnen die Deutung dessen, was in einer Gesellschaft als wahr beziehungsweise als wirklich angenommen wird, verhandelt wird. Politik und Medien stellen in dieser Hinsicht und punkto Migration die wohl wichtigsten Diskursräume dar, wie etwa anhand von Ausführungen zu Nachrichtenwerttheorien, dem medialen Agenda-Setting sowie zur Konstruktion von „Wir-Sie-Gruppen“, die für politische Machtentfaltung als „unverzichtbar“ (Butterwegge 2006, 189) gelten, nachvollziehbar dargestellt werden soll. Die diskursanalytische Untersuchung dieser beiden Systeme steht demgemäß auch im Zentrum des vorliegenden Dissertationsprojekts. Die genaue Beschreibung der gewählten Methode, mittels derer 92 Protokolle von Nationalratssitzungen und 391 Ausgaben der „Kronen Zeitung“, des „Standard“ sowie der „Presse“ analysiert wurden, folgt ebenso im dritten Kapitel, wie die Erläuterung der inhaltlichen Problem-, Ziel- und Argumentationskategorien mit jeweils gegenüber Migration positiver, negativer und neutraler Konnotation.

Im zweiten Teil der Arbeit, der der Beschreibung des Forschungsstandes, der wesentlichen theoretischen Fundierung sowie der Methode folgt, werden die Analyseergebnisse in die jeweiligen historischen Kontexte eingeordnet und in Form einer Geschichte des Diskurses über Migration dargestellt. Ausgegangen wird dabei von einem Überblick über die quantitative Diskursführung, über negative bis positive Formulierungen im Verlauf der Zweiten Republik sowie die dominanten Themenbereiche, ehe chronologisch die Besonderheiten der jeweiligen Diskurse über Migration in den Gesetzgebungsperioden der Zweiten Republik dargestellt werden (Kapitel 5 bis 11). Im abschließenden Kapitel 12 werden die vorangegangenen im Detail eingeordneten und beschriebenen Analyseergebnisse in einem den Zeitraum der österreichischen Zweiten Republik überblickenden Deutungsrahmen dargestellt und anhand der für Diskurse über Migration wesentlichen „Wir-Sie-Gruppen“ sowie der Wirkungsmacht der Diskurse resümierend diskutiert.

A. Forschungsstand, Theorie und Methodik

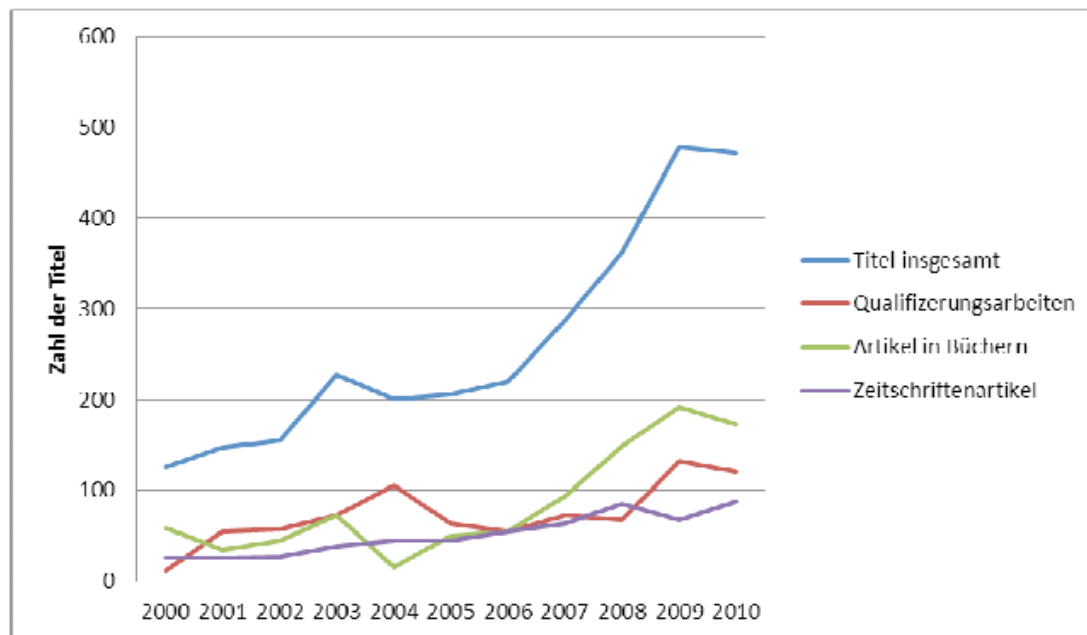
1. Forschungsstand

1.1. Migration in der Wissenschaft: Bedeutungsgewinn und institutionelle Verankerung

Allein der Blick auf die Inhaltsverzeichnisse der Sammelbände „Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven“ (Fassmann/Dahlvik 2011) und „Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich“ (Dahlvik/Fassmann/Sievers 2012) verdeutlicht, dass Migration ein disziplinär breit gestreutes Forschungsfeld ist. Sozialwissenschaftliche Sichtweisen spielen darin ebenso eine Rolle wie historische Perspektiven, Kommunikation, Sprache und Kulturalität, Politik, Recht und Religion. „Es gibt nicht die Migrations- und Integrationsforschung, die disziplinär geschlossen und institutionell sichtbar verankert ist“, schreiben Heinz Fassmann und Julia Dahlvik im Vorwort des im Jahr 2011 erschienenen Sammelbands, „sondern viele Disziplinen und ebenso viele universitäre und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen befassen sich mit Migrations- und Integrationsprozessen aus unterschiedlichen Blickwinkeln heraus, mit unterschiedlichen Methoden und theoretischen Konzepten“ (Fassmann/Dahlvik 2011, 7). Geforscht wird zum Thema Migration zum Beispiel in den Disziplinen Wirtschaftswissenschaft, Politikwissenschaft, Soziologie, Konfliktforschung, Pädagogik, Psychologie, Cultural Studies, Sozialanthropologie und der Internationalen Entwicklung. Auffällig ist dabei, dass das Thema Migration in der Wissenschaft im vergangenen Jahrzehnt in Österreich immer mehr in Mode gekommen ist: Die Kommission für Migrations- und Integrationsforschung dokumentierte den Stand der Forschung zu den Themen Migration und Integration mit Bezug zu Österreich. Zu diesem Zweck erfasste und kategorisierte sie Forschungsberichte, Diplomarbeiten, Doktorarbeiten, Habilitationen und Publikationen, die zwischen 2000 und 2011 zu diesen Themen entstanden sind beziehungsweise veröffentlicht wurden (Sievers 2012, 7). Es zeigte sich, dass die Zahl der Publikationen und Arbeiten pro Jahr stetig stiegen (siehe Abbildung 1). Für das Jahr 2000 wurden von der Kommission nur 126 thematisch relevante Titel gefunden, für das Jahr 2005 waren es 205 und für das Jahr 2010 wurden bereits 472

Titel erfasst. Dass für das Jahr 2011 nur 251 Titel – also deutlich weniger als für das Jahr 2010 – erfasst wurden, erklärt die Kommission damit, „dass die Erhebung im Jahr 2011 stattfand und deswegen noch nicht alle Titel in den verwendeten Rechercheinstrumenten erfasst waren.“ (Sievers 2012, 11). Aus diesem Grund sei auch darauf verzichtet worden, das Jahr 2011 in die nachfolgende Abbildung aufzunehmen (ebd.).

Abbildung 1: Anzahl der Titel mit Bezug zu Migration und Integration pro Jahr



Quelle: Sievers, Wiebke (2012): Migrations- und Integrationsforschung in Österreich: Literaturdatenbank und Forschungsstand. Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Working Paper Nr. 18, 11. Online unter: www.oeaw.ac.at/kmi/Bilder/kmi_WP18.pdf (2.11.2012).

Ob der Anstieg der Zahl der thematisch relevanten Untersuchungen „selbst real“ sei oder auf „verbesserte Erfassung in den jeweiligen Rechercheinstrumenten“ der Kommission zurückzuführen sei, ließ sich laut Kommission nicht überprüfen (Sievers 2012, 11). Die „starken Schwankungen“ würden aber darauf hinweisen, „dass zumindest partiell von einem realen Anstieg auszugehen ist“ (ebd.). Einen besonders starken Anstieg stellte die Kommission für die Jahre 2008 bis 2010 bei den Artikeln in Büchern fest: 2008 waren es 58, 2005 lediglich 50 und 2010 waren es 173 dementsprechende Artikel. Zudem nahm auch die Zahl der thematisch relevanten Qualifizierungsarbeiten in den Jahren 2009 und 2010 laut Kommission „massiv“ zu: Für das Jahr 2000 fanden sich lediglich 11, 2005 bereits 63 und für das Jahr 2010 bereits 121 dementsprechender Arbeiten (Sievers 2012, 12). Bei den Zeitschriftenartikeln, die sich vor allem durch Aktualität auszeichnen und dafür die

Beschreibung der gewählten Methode häufig zu kurz kommt (vgl. Zauner 2011, 54), konnte die Untersuchung hingegen einen „eher“ konstanten Anstieg „über den gesamten Zeitraum“ hinweg feststellen (Sievers 2012, 12).

Die Kommission führt den Anstieg der Titel mitunter auf „die Erforschung neuer Themen“ wie etwa die Bereiche „regionale Dimension der Integration“, „Integrationsmonitoring“ und „Sport und Freizeit“ und Unterthemen wie „Islamismus“, „Islamophobie“, Mediennutzung“ und „Medienpartizipation“ zurück. (Sievers 2012, 12). „Quer durch fast alle Bereiche“ – wie Recht, Politik, Bildung, Sprache, Kultur und Medien – würden sich dabei die Themen „Diskriminierung von MigrantInnen“ und „Diversität als gesellschaftliche Herausforderung“ ziehen (ebd. 27). „Diskriminierung“ meint dabei gesellschaftlichen Ausschluss von MigrantInnen, wobei es in den Bereichen Recht und Politik laut Kommission konkret „um die rechtliche Ausgrenzung insbesondere durch das Fremdenrecht, aber auch in anderen Rechtsbereichen, wie zum Beispiel den zivilen und politischen oder den sozialen Rechten“ (ebd.) geht. Als konkrete Maßnahme gegen eine derartige Diskriminierung führt die Kommission das Antidiskriminierungsrecht beziehungsweise die Gleichstellungspolitik an. Im Bereich der Bildung verweist die Forschung gemäß dem Untersuchungsergebnis auf die „systeminhärente Diskriminierung von MigrantInnen“ (ebd.), die sich mitunter in schlechteren Schulabschlüssen veranschaulichen lässt. Insbesondere im Arbeits- und Berufsleben spiele Diskriminierung eine „bedeutende Rolle“ (ebd.), die sich in der „schlechteren Positionierung“ von MigrantInnen am Arbeitsmarkt, die sich wiederum meist nicht mit dem Bildungslevel erklären lässt, sowie in „damit einhergehenden niedrigeren Einkommen, aber auch höherer Arbeitslosigkeit“ zeigt. MigrantInnen müssten vor diesem Hintergrund zusätzlich „deutlich mehr Geld für kleinere Wohnungen aufbringen“, im religiösen Bereich äußere sich Diskriminierung etwa in Diskussionen um Minarett- und Kopftuchverbote (Sievers 2012, 27).

Punkto Diversität machte die Kommission für Migrations- und Integrationsforschung indes Studien aus, „die sich mit Migration als gesamtgesellschaftlicher Herausforderung befassen“ (ebd.). In diesen werde Diskriminierung als „systeminhärentes Phänomen begriffen“, bei dem ein Antidiskriminierungsrecht allein zu kurz greifen würde und dem daher mit gesellschaftlicher Veränderung begegnet werden müsse. Im Bereich der Politik finden sich laut Kommission dabei „viele Studien, die sich mit dem Multikulturalismus als einem alternativen Gesellschaftsmodell beschäftigen“ (ebd.), zudem seien erste Versuche unternommen worden, „sich der Herausforderung von Diversität für verschiedene

Politikfelder“, wie zum Beispiel der „Bildungspolitik“ oder der „Gesundheitspolitik“, anzunehmen (Sievers 2012, 27f). Während wenig Forschung zu Diversität in österreichischen Unternehmen existiert und auch die Bedeutung von Diversität für Medien in Österreich laut der Kommission für Migrations- und Integrationsforschung noch wenig erforscht ist, sind „konkrete Vorschläge zum Umgang mit Diversität (...) vor allem für den staatlichen Sektor“ zu finden (ebd. 28).

Doch leider bezogen auf den staatlichen Sektor die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Migration, gesellschaftlicher Diversität und Integration in Österreich zum einen unter der geringen Wertschätzung, die Sozial-, Geistes- und Kulturwissenschaften vonseiten der Politik entgegengebracht werden: „So zeichnet sich der hegemoniale politische Diskurs durch das weitgehende Fehlen der Rezeption und der Bezugnahme sozialwissenschaftlicher Befunde aus“ (Langthaler 2010, 7). Zum anderen leidet sie unter dem Mangel einer institutionellen Verankerung (Langthaler 2010, 7). So findet sich in Österreich lediglich an der Donau-Universität Krems ein „Departement für Migration und Globalisierung“. Außeruniversitär existiert die „Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften“. 2009 wurde an der Universität Wien die Forschungsplattform „Migration und Integration Research“ gegründet, die das Ziel hat, strukturierte Interaktion und Kommunikation zwischen ForscherInnen herzustellen und interdisziplinäre Forschung an der Universität zu fördern sowie Forschungsinitiativen zu entwickeln (vgl. Forschungsplattform Migration and Integration Research; zitiert nach Zauner 2011, 55). Laut Langthaler würden „lediglich“ das „International Center for Migration Policy Development“ und das Wiener Büro der „International Organization for Migration“ die Möglichkeit bieten, in einem einigermaßen gesicherten institutionellen Rahmen zu arbeiten – „allerdings oft nur für einzelne (selten selbst entwickelte) Projekte“ (Langthaler 2010, 8).

Insbesondere für Österreich zeigen die jungen Institutionen und die steigende Zahl der Studien und Publikationen, dass am Thema Migration großes Interesse besteht, aber auch, dass es sich dabei um ein vergleichsweise junges Forschungsfeld handelt – wie vorangegangen erwähnt, entstanden die meisten wissenschaftlichen Studien und Beiträge dazu in den letzten Jahren. Obwohl wissenschaftliche Erkenntnisse zum Thema Migration zwar, wie Langthaler meint, in der Realpolitik wenig Rolle spielen, zeigte sich das große Interesse an der Thematik schon am Ende der 1990er Jahre. Das damalige Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK) gab eine Buchserie zum Forschungsschwerpunkt „Fremdenfeindlichkeit“ heraus, die 2001 mit dem Titel „Wege zur Integration“ von Patrik Volf und Rainer Bauböck abgeschlossen wurde (Langthaler 2010, 8). Das seither punkto Politik

bestehende Defizit, das Langthaler beschreibt, scheint erkannt worden zu sein: 2011 kam es zur Gründung eines eigenen Staatssekretariats für Integration im Bundesministerium für Inneres, das als „wichtiger und wohl auch notwendiger Schritt für die Integrationspolitik“ (Expertenrat für Integration 2012, 10) gedeutet wird. Als erstes Organ im Rahmen dieser institutionellen Neuordnung wurde bereits 2010 ein ExpertInnenrat¹ geschaffen, um die ideologisch überfrachtete Diskussion über Integration von Personen mit und ohne Migrationshintergrund in Österreich zu versachlichen und konstruktiver zu gestalten. Sein übergeordneter Auftrag ist dabei klar vorgezeichnet: Die Entwicklung eines neuen Politikbereiches soll durch die Arbeit von ExpertInnen, die verstärkt aus der Wissenschaft oder aus der Praxis kommen und unterschiedliche Perspektiven und Wahrnehmungen mitbringen, gefördert und begleitet werden (Expertenrat für Integration 2012, 11).

Quasi als Gegenstück zum ExpertInnenrat des Staatssekretariats für Integration wurde 2012 ausgehend von der Menschenrechtsorganisation SOS Mitmensch der alternative ExpertInnenrat für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen gegründet, weil der schon bestehende ExpertenInnenrat nur begrenzten Handlungsspielraum habe:

„Die Mitglieder des ExpertInnenrats müssen innerhalb der sehr eng gesteckten Rahmenbedingungen des Innenministeriums bzw. des Staatssekretariats für Integration arbeiten. Sie müssen sich an die Vorgaben des NAP² halten und dürfen keinerlei bestehende Gesetze in Frage stellen, auch dann nicht, wenn diese verfassungsrechtlich bedenklich oder europarechtswidrig sind. Dass unter diesen Bedingungen keine echte Neuorientierung in Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen stattfinden kann, ist klar. Der erste Bericht des ExpertInnenrats für Integration, der im Juli 2011 von Integrationsstaatssekretär Sebastian Kurz präsentiert wurde, bestätigte diese Annahme.“ (SOS Mitmensch 2012, 3)

Aus diesem Grund brauche es – so SOS Mitmensch – ein Gremium, das nicht an enge Vorgaben gebunden sei und einen freien und wirklich unabhängigen Blick auf die wichtigsten Herausforderungen und Problemstellungen in den Bereichen Migration, Integration und Gleichstellungspolitik werfen könne. Es brauche ein Gremium, das sich umfassende Gedanken über die Stärkung und effektive Implementierung von Menschenrechten in Österreich machen könne. Es geht SOS Mitmensch und dem ExpertInnenrat, in dem sich renommierte WissenschaftlerInnen ebenso wie PraktikerInnen zusammengefunden haben, darum, politische

¹ Unter dem Vorsitz von Heinz Fassmann finden sich in dem Rat namhafte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, wie unter anderen Gudrun Biffl und Ruth Wodak, zusammen, deren Forschungsarbeiten nachfolgend auch Eingang in die vorliegende Arbeit finden werden.

² Die Abkürzung NAP steht für „Nationaler Aktionsplan für Integration“. Mit diesem Plan wurden erstmals alle integrationspolitischen Maßnahmen von Ländern, Gemeinden, Städten, Sozialpartnern und dem Bund gebündelt, um die österreichweite Zusammenarbeit aller beteiligten Verantwortungsträger für erfolgreiche Integrationsmaßnahmen zu strukturieren und optimieren.

Schwachstellen aufzuzeigen, Vorschläge zu unterbreiten und Prozesse anzustoßen, die „zu einer offeneren, gleichberechtigteren österreichischen Gesellschaft führen, die mehr Chancen für mehr Menschen eröffnet und in der Ausschluss und Diskriminierung keinen Platz mehr haben“ (SOS Mitmensch 2012, 3).

Im Großen und Ganzen verfolgt auch das Integrationsstaatssekretariat diese Bemühungen und unterteilt die dementsprechenden Handlungsfelder in die Bereiche „Sprache und Bildung“, „Arbeit und Beruf“, „Rechtsstaat und Werte“, „Gesundheit und Soziales“, „Interkultureller Dialog“, „Sport und Freizeit“, „Wohnen und die regionale Dimension der Integration“ (Expertenrat für Integration 2011). Die Bemühungen des Staatssekretariats beziehen sich freilich auf die Gegenwart beziehungsweise auf die Zukunft. Auffällig ist dabei, dass in den Handlungsfeldern die historische Seite von Migration nicht zu finden ist. Begangene Fehler und Versäumnisse, aber auch positive Entwicklungen, die sich in der Vergangenheit ergaben, könnten durchaus auch für zukünftige Integrationsbemühungen eine Rolle spielen. Zwar ist die Existenz eines Staatssekretariates ein Bekenntnis zum Einwanderungsland Österreich, doch das historische Wachsen dieses Einwanderungslandes scheint in der Politik (noch) nicht öffentlich bekannt zu sein. Der Politikwissenschaftler Thomas Schmidinger schrieb dazu 2010:

„Auch wenn sich Österreich und seine politischen FunktionsträgerInnen bis heute gegen den Begriff des ‚Einwanderungslandes‘ wehren, so lässt sich historisch nicht bestreiten, dass Österreich schon immer ein Einwanderungs- und Auswanderungsland war.“ (Schmidinger 2010, 33)

Dieser Verweis auf die Historie ist quasi das Stichwort, um nachfolgend in aller Kürze einen Blick auf für die vorliegende Arbeit bedeutende Forschungsergebnisse zu werfen. Entsprechend der disziplinären Vielfalt, in der zum Thema Migration geforscht wird, und gemäß der zunehmend steigenden Zahl der zu diesem Thema veröffentlichten Forschungsergebnisse, wie sie die Kommission für Migrations- und Integrationsforschung feststellte, existiert auch eine Vielzahl an Publikationen und universitären wie studentischen Forschungen, die zur Vertiefung und zur Weiterentwicklung der in der Einleitung der vorliegenden Arbeit aufgeworfenen Fragen dienen können. Die Recherche, um die dafür relevanten Studien herauszufiltern, drehte sich um Schlagworte wie „Migrationsgeschichte“, „politischer Diskurs und Migration“ sowie „Migration und Medien“, denen auch die nachfolgende Darstellung des Forschungsstandes zu folgen versucht.

1.2. Migrationsgeschichte

Zu den Erkenntnissen der Kommission für Migrations- und Integrationsforschung passend stellte der Historiker Andreas Weigl im Jahr 2009 fest, dass seit den 1970er Jahren in der österreichischen soziologischen, demografischen, wirtschaftsgeografischen und ökonomischen Forschung zunächst „einige wenige und ab den 1980er Jahren eine immer breitere Palette von Studien angeregt“ wurden, deren Fülle mittlerweile kaum mehr überschaubar wäre (Weigl 2009, 13). So hat sich auch die historische Migrationsforschung schnell entwickelt und ist laut Josef Ehmer „mittlerweile zu einem anerkannten Zweig der Geschichtswissenschaft“ geworden (Ehmer 2011, 90). Als Indiz dafür führt der Historiker Ehmer an, dass „in den letzten Jahren mehrere Versuche unternommen wurden, die vielfältigen Ergebnisse der Forschung in Übersichtswerken, Handbüchern oder Enzyklopädien zusammenzufassen“ (ebd.). Während sich diese durch transnationale Perspektiven und durch internationale Kooperationen auszeichnen, waren bisherige historische Untersuchungen zur Thematik in Österreich hingegen auf bestimmte Zeiträume fokussiert und versuchten, eine eher allgemeine österreichische Migrationsgeschichte auf Basis demografischer, sozial- und wirtschaftshistorischer sowie historisch-kulturwissenschaftlicher Befunde zu schreiben. Es handelt sich dabei um eine Forschung, die zum einen das Ausmaß, die Verlaufsformen und Strukturen des Wanderungsgeschehens auf der Makroebene, zum anderen das individuelle Wanderungsverhalten in seinem migrationshistorischen Umfeld zum Gegenstand hat (vgl. Weigl 2009, 13), wie sie etwa Heinz Fassmann und Rainer Münz sowie mit dem Schwerpunkt auf Politik Rainer Bauböck in den 1990er Jahren verfassten.³ In jüngerer Vergangenheit verfasste Andreas Weigl dazu die schon zitierte Monographie „Migration und Integration – Eine widersprüchliche Geschichte“ und unterteilte darin den Zeitraum der österreichischen Zweiten Republik bezogen auf Migration in „mehr“ und insbesondere seit den 1990er Jahren „weniger liberale Phasen“. Auch Beat Leuthardt zeichnet in „Von Menschenfreunden zu dezenten Despoten“ diese Entwicklung anhand der europäischen Fremdenpolitik nach (Leuthardt 2006). Widersprüchlich dazu erscheint die Feststellung von Heinz Fassmann in seinem Aufsatz „Europäische Migration im 19. und 20. Jahrhundert“. Er beschreibt eine veränderte Sichtweise der Öffentlichkeit, die Zuwanderung in den Jahren um 2005 als eine notwendige Ergänzung einer demografisch schrumpfenden

³ Erwähnt sollen an dieser Stelle der Aufsatz „Einwanderungsland wider Willen“ (Fassmann/Münz 1996), die Monographie „Einwanderungsland Österreich?“ (Fassmann/Münz 1995) sowie der Aufsatz „Nach Rasse und Sprache verschieden“ (Bauböck 1996) werden.

Erwerbsbevölkerung sieht. Extreme politische Äußerungen in die eine oder andere Richtung würden an Popularität verlieren, eine „neue politische Rationalität“ halte Einzug (Fassmann 2007, 48f). Mit Blick auf historische, rechtspolitische und soziokulturelle Aspekte türkischer GastarbeiterInnen in Österreich stellt auch Hasan Özer in seiner Diplomarbeit fest, dass „die Integration von ZuwanderInnen“ zunehmend „gefördert wurde“ (Özer 2010, 89).

1.3. Politischer Diskurs und Migration

Die Förderung der Integration von ZuwandererInnen obliegt freilich zu einem großen Teil der Gesetzgebung. In dieser Hinsicht beschäftigte sich Andrea Götzelmann detailliert mit der Frage „Wer macht Asylpolitik?“. Sie analysierte, welche AkteurInnen am politischen Entscheidungsprozess teilnehmen, welche Interessen sie verfolgen und welche Strategien angewendet werden, um Ziele zu erreichen (Götzelmann 2010). Regierungsparteien wird in der Monographie im Gegensatz zu Oppositionsparteien die „beste Möglichkeit“, ExpertInnen und NGOs „nur begrenzt Einfluss“ und Medien eine „nicht unwesentliche Rolle“ zugesprochen, die Asylgesetzgebung „maßgeblich zu beeinflussen“ (ebd. 161-164). Laufend nimmt Götzelmann zur Untermauerung der Untersuchungsergebnisse Bezug auf den öffentlichen Diskurs, der allerdings nicht auf systematischen – zumindest methodisch nicht dargestellten – Analysen basiert. Eine derartige Analyse führte Stefanie Mayer durch. Ihr Aufsatz „Immigration & Integration in Österreich – Türkische ‚Gastarbeiter‘ im politischen Diskurs der 1960er- und 1970er-Jahre“ basiert auf Auswertungen von Parlamentsmaterialien, Publikationen der Sozialpartnerorganisationen sowie frühen sozialwissenschaftlichen Schriften (Mayer 2010). Die Autorin konnte unter anderem feststellen, dass der Diskurs der 1960er Jahre von ökonomischen Überlegungen und Begründungszusammenhängen dominiert war, die die Anwerbepolitik fest im Feld der Arbeitsmarktpolitik verankerten. Integration sei als Thema hingegen erst Anfang der 1970er Jahre in den Diskurs eingetreten. Wenig überraschend ist darüber hinaus die Erkenntnis, dass sich die Perspektive der MigrantInnen selbst im Diskurs nicht wiederfinden lasse.

Bezogen auf den Diskurs über Migration setzte sich in Österreich intensiv die Sprachwissenschaftlerin Ruth Wodak vor allem mit fremdenfeindlicher Rhetorik auseinander. Erwähnt soll an dieser Stelle exemplarisch die jüngere Untersuchung „Wer oder was ist ‚fremd‘? Diskurshistorische Analyse fremdenfeindlicher Rhetorik in Österreich“ (gemeinsam mit Katharina Köhler 2010) werden. Wodak und Köhler

konnten feststellen, dass zwischen an der Oberfläche erkennbaren sprachlichen und bildlichen Mitteln sowie transportierten Inhalten inhaltsbezogene Schlussfolgerungsregeln eine wichtige Rolle für das Verständnis spielen. Zudem würden spezifische sprachliche Muster bei Ausgrenzungsprozessen besondere Relevanz erhalten, indem sie Meinung erzeugen und sich in der Öffentlichkeit durchsetzen (Wodak/Köhler 2010, 52). Gemeinsam mit Bernd Matouschek und Franz Januschek verfasste Wodak das Buch „Notwendige Maßnahmen gegen Fremde? – Genese und Formen von rassistischen Diskursen der Differenz“, in dem am Beispiel des Diskurses in Fernseh- beziehungsweise Hörfunksendungen und der Printmedien-Berichterstattung über RumänInnen zwischen Dezember 1989 und März 1990 exemplarisch Österreichs Umgang mit OstbürgerInnen veranschaulicht wurde. Der Diskurs habe sich demnach im Untersuchungszeitraum von einem Mitleidsdiskurs über einen Bevormundungs- und Rechtfertigungsdiskurs hin zu einem Ablehnungsdiskurs entwickelt, in dem Ablehnung in ökonomischen Begründungsdiskursformen artikuliert wurde (Matouschek/Wodak/Januschek 1995).

Mit dem in der Politik im weiteren Sinn über Minderheiten geführten Diskurs setzte sich der Historiker Robert Knight auseinander. Seine Untersuchung der Wortprotokolle der österreichischen Bundesregierung von 1945 bis 1952 über die Entschädigung der Juden veröffentlichte er unter dem Titel „Ich bin dafür, die Sache in die Länge zu ziehen“ (2000) – ein Ausspruch des damaligen Innenministers Oskar Helmer aus dem Jahr 1948 über den Umgang mit der Entschädigung der Juden. Knight zeigt darin unter anderem „die Kluft“ zwischen öffentlich erklärten Normen beziehungsweise dem kollektiven Gedächtnis – in diesem Fall die „Opferrolle“ Österreichs – und der Realpolitik auf. In diese Richtung deutet auch eine Feststellung Maximilian Gottschlichs: Der Kommunikationshistoriker analysierte die Inhalte von „Regierungserklärungen als Modellfälle politischer Kommunikation“ (1989) und konstituierte für den Zeitraum 1963 bis 1987, dass sich die politische Kommunikation in Österreich in „Kommunikationsritualen erschöpfe, die eher der Verschleierung als der öffentlichen Auseinandersetzung dienen“ (Gottschlich 1989, 66). Oliver Gruber setzte sich neben der politischen Kommunikation zum einen mit dem thematischen Stellenwert von Migration und Integration in den Programmen der österreichischen Parteien auseinander und zeigte dabei mitunter, dass erst unter dem Druck erfolgreicher Politisierung der Themenfelder durch FPÖ und Grüne auch die etablierten Volksparteien ÖVP und SPÖ sich umfangreicher positionierten. Die Nationalratswahl 1999 mit dem bis dato höchsten Gewinn einer rechtspopulistischen Partei entpuppte sich im Langzeitvergleich als markanter Schnittpunkt, an dem

sowohl SPÖ als auch ÖVP ihre Positionierung änderten. Während sich die ÖVP inhaltlich der FPÖ annäherte, nahm bei der SPÖ die Distanz gegenüber den restriktiven Inhalten der rechtspopulistischen Partei zu (Gruber 2012, 139f). Zum anderen setzte sich Gruber mit der strategischen Politisierung von Asyl durch die Öffentlichkeitsarbeit politischer Akteure auseinander und diskutierte anhand einer quantitativen Inhaltsanalyse politischer Presseaussendungen neben Akteurs- und Themenstrukturen des Asyldiskurses vor allem die inhaltlichen Deutungsstrategien der politisierenden Akteure und deren diskursive Konkurrenz- beziehungsweise Koalitionsverhältnisse (Gruber 2010). Gruber kam zu dem Resümee, dass „das stark politisierte Themenfeld Asyl“ einen hohen Grad an Polarisierung aufweise und durch die Bündelung des überwiegenden Anteils der Akteure in Diskurskoalitionen „rechts und links der Mitte“ gekennzeichnet sei (ebd. 80). Eine derartige Gegensätzlichkeit lässt sich auch aus dem Ergebnis der Diplomarbeit „Das Recht der ‚Anderen‘ verhandeln: Eine empirische Analyse des parlamentarischen Asyldiskurses in Österreich“ von Alexandra König herauslesen: Während in den parlamentarischen Debatten über das Fremdenrechtspaket 2005 und das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011 das „Recht auf Schutz vor Verfolgung“ für Asylsuchende laut König als „unbestrittener normativer Ankerpunkt gewissermaßen ‚vorausgesetzt‘“ wurde, wurde der Missbrauch des Asylrechts 2005 „als gravierendes Sicherheitsproblem“ formuliert. 2011 blieben kriminalisierende und sicherheitsbezogene Formulierungen aufrecht – wenn auch mehr im Hintergrund. Denn die Debatte entwickelte sich hin zu einer von Fragen der Zuwanderung bestimmten Perspektive (König 2011, 158f; vgl. König 2013, 211f).

1.4. Migration und Medien

Der politische Diskurs findet vorrangig über Medien den Weg in die Öffentlichkeit: „Was wir über Politik wissen, haben wir fast ausschließlich aus den Massenmedien erfahren“ (Hüffel/Plasser/Ecker 2008, 7). Das geht sogar so weit, dass Politiker ihre Inhalte in Form von Leserbriefen verbreiten, wie Stephan Gruber-Fischnaller in seiner Diplomarbeit „Mediendiskursanalyse zum Thema Migration – Vorurteile und Stereotype in der Leserbriefkommunikation der Südtiroler Tageszeitung ‚Dolomiten‘“ zeigt: „Beinahe 25 Prozent“ der in der Diplomarbeit analysierten Leserbriefe zum Thema Migration wurden von Parteien versendet, und 62 Prozent der Briefe bedienten sich einer „negativen Stereotypisierung“ (Gruber-Fischnaller 2011, 117f). Ob dieser parteipolitischen Instrumentalisierung der Medien lässt sich die Frage nach

objektiver Berichterstattung in Bezug auf Minderheiten stellen. Ein Versuch der Beantwortung dieser Frage liegt in der Diplomarbeit Alexandra Haid vor. In „Qualität der Medien in Bezug auf die Berichterstattung über Minderheiten“ ermittelte sie über die theoretische Auseinandersetzung mit Qualitätskriterien und -dimensionen Aspekte der Qualitätsdimensionen in Form von Hypothesen (Haid 2006, 91f). Dass diese Aspekte der Objektivität und Qualität in der medialen Berichterstattung über Migration aber kaum beherzigt wurden, verdeutlichen bisherige Untersuchungen zur Darstellung von AusländerInnen. Heinz Bonfadelli (2007) liefert diesen Befund in einem umfassenden Überblick über die Entwicklung und den Stand der Forschung im deutschen Sprachraum zur Darstellung ethnischer Minderheiten in den Medien. Bei den meisten quantitativen Fragestellungen sei demgemäß bisher die Frage im Zentrum gestanden, wie häufig über ethnische Minoritäten berichtet werde. In qualitativer Hinsicht interessierte bisher, welche Themen die Medienberichterstattung dominieren. Weiters zielten Untersuchungen auf die Herkunftsländer, die Bewertung der Minderheiten, Stereotypisierung und Argumentationsmuster ab (Bonfadelli 2007, 98). Kennzeichnend für die Befunde der inhaltsanalytischen Forschung sind nach Bonfadelli generelle Aktualitätsbezüge und Problemorientierung – wie etwa „Ausländerproblem“ oder „Asylproblem“. Dazu zählen vor allem der Asylmissbrauch, der Kostenfaktor, kulturelle Überfremdung, Kriminalitätsbezüge und seit dem 11. September 2001 auch verstärkt islamischer Extremismus und Muslime, wobei Migration als eine Bedrohung metaphorisch beschrieben wird. Verwendet werden demnach Begriffe wie „Lawine“, „Flut“ und „Überfremdung“. Vom Umfang her werde über Migration wenig berichtet, und bestimmte Herkunftsländer seien dominant. MigrantInnen als Akteure würden selten als aktives Subjekt agieren, kämen im Gegensatz zu PolitikerInnen und ExpertInnen kaum selbst zu Wort und würden meist negativ und mindestens ambivalent bewertet. Über AsylwerberInnen werde dabei sehr negativ, über SportlerInnen eher positiv berichtet. (Bonfadelli 2007, 99f).

Bonfadellis Stand der Forschung basiert ausschließlich auf Studien aus der Schweiz und auf der Forschungslage in Deutschland⁴ (vgl. Bonfadelli 2007, 97). Österreichische Forschungsarbeiten sind in dem Forschungsüberblick ebensowenig zu finden, wie in der Zusammenschau von Daniel Müller aus dem Jahr 2005, in die dezidiert Forschungen zur „Darstellung ethnischer Minderheiten in deutschen Massenmedien“ Eingang fanden. In seinem Forschungsüberblick zu quantitativen Studien nahm Müller – wie auch Bonfadelli – die Studien von Klaus Merten aus dem

⁴ Bonfadelli berücksichtigte in seinem Forschungsüberblick u.a.: Gattlen/Steinmann/Zaugg 2000; Kamber/Schranz 2001; Luginbühl/Schwab/Burger 2004; Merten 1986; Ruhrmann/Kollmer 1987; Ruhrmann/Demren 2000; Schranz/Imhof 2002;

Jahr 1986 und die Studie von Georg Ruhrmann und Jochem Kollmer aus dem Jahr 1987 auf.⁵ Die Ergebnisse der Zusammenschau sind ident mit jenen Bonfadellis. Darüber hinaus bemerkte Müller dezidiert, dass positive Berichterstattung „weitgehend“ fehle. Wo sie erscheint, sei sie ausgesprochene „Goodwill-Berichterstattung“. Die Leistung der AusländerInnen für das Gemeinwesen werde kaum je thematisiert (Müller 2005, 100ff). Die eher qualitativ orientierten Studien würden die Negativbefunde der quantitativen Untersuchungen bestätigen und akzentuieren. Der Einsatz der Sprache trete hierbei vor allem in Form von Bedrohungsmetaphern und delegitimierenden Benennungen zum Vorschein (ebd. 102-108). Die Forschung begnüge sich darüber hinaus damit, das pointierte Negativbild, das von MigrantInnen gezeichnet werde, auszuleuchten (ebd. 111f). Bereits im Jahr 1997 bereitete Georg Ruhrmann den damaligen Forschungsstand auf. Dieser formulierte die gleichen Ergebnisse wie Bonfadelli und Müller. Aus diesen leitet Ruhrmann Überlegungen und Thesen ab, die ihn schließlich zu folgender Feststellung bewogen:

„Die Rezipienten können die meisten Ereignisse nicht selbst beobachten oder ‚überprüfen‘. Vielmehr sind sie auf eine glaubwürdige Medienberichterstattung angewiesen. Je fremder dem Rezipienten eine Kultur ist, und je weniger Kontaktmöglichkeiten er hat, desto mehr muß er der Medienberichterstattung vertrauen. Doch diese ist aus strukturellen Gründen stets überraschend und häufig negativ. Bedeutsame positive Ereignisse werden kaum medienrelevant. Die ständige Wiederkehr negativer Nachrichten kann aber dazu führen, daß Vorurteile erzeugt und verstärkt werden.“ (Ruhrmann 1997, 65)

Die starke Verbindung zwischen AusländerInnen und Kriminalität in der Berichterstattung, wie sie Bonfadelli und Müller in ihren Überblicken aufzeigen, wurde durch eine Inhaltsanalyse von Müller im Untersuchungsjahr 2007 aber zum Teil relativiert. In deutschen Regionalzeitungen wurde demnach die Zugehörigkeit von Tatverdächtigen zu ethnischen Minderheiten „selbst im weitesten Sinne nur selten kenntlich gemacht“ (Müller 2009, 213). Diese Erkenntnis veranlasst den Autor zur Hypothese, dass die Sensibilisierung dem Thema gegenüber zugenommen haben könnte, „und zwar möglicherweise auf Seiten der Quellenlieferanten, der Zuliefermedien, aber eben auch der Pressejournalisten selbst“ (ebd. 214). Diese Annahme wird durch die Untersuchung von Patrick Fick zur Darstellung von MigrantInnen in Siegener Lokalmedien bestätigt. Demnach hellte sich das Bild im Vergleich zwischen den Jahren 1996 und 2006 merklich auf, indem die untersuchten

⁵ Des Weiteren zog Müller u.a. die Untersuchungen von Galanis (1987, 1989), Georgescu (1994), Predelli (1995), Hömberg und Schlemmer (1995), Stark (1998), Handel (1998), Geißler (1999, 2000), Meißner und Ruhrmann (2000) und die Ergebnisse der Forschergruppen Brosius/Escher/Scheufele (1993ff) und Eder/Rauer/Schmidtke (2001ff) für die Erstellung seiner Synopse heran (Müller 2005, 87-99).

Medien im Jahr 2006 Beiträge zur aktiven Akzeptanz leisten würden. „Die Tendenz geht im Jahr 2006 in Richtung einer interkulturellen medialen Integration“, so Fick (2009, 265f).

In Österreich beschäftigten sich bisher vor allem universitäre Arbeiten mit der Darstellung von Migration in Medien. So untersuchte etwa Caroline Presslich in ihrer Diplomarbeit „Fremdenfeindliche Tendenzen von Boulevard- und Qualitätszeitungen im Vergleich“ (1999). Im Allgemeinen kommt Presslich zu dem Ergebnis, dass die Boulevardzeitung (Krone) dem Thema Migration mehr Wichtigkeit zuspreche als die Qualitätszeitung (Presse) und dass die Berichterstattung in der „Kronen Zeitung“ diskriminierender ausfalle – Michael Kamarad spricht in dieser Hinsicht von einem Objektivitätsgefälle (Kamarad 2011, 136). In allen drei von Presslich untersuchten Zeitungen – „Krone“, „Kurier“ und „Presse“ – habe im Untersuchungsjahr 1997 das Thema Kriminalität die „Ausländerberichterstattung“ beherrscht, wobei AusländerInnen dabei fast ausschließlich als TäterInnen und „so gut wie nie als Opfer krimineller Handlungen“ dargestellt worden seien. Presslich kommt zu dem Schluss, dass es der Berichterstattung an Objektivität mangeln würde, die Negativberichterstattung gegenüber AusländerInnen versteckt, aber nicht zu leugnen sei (Presslich 1999, 110-121).

Die Berichterstattung zum Thema Migration dürfte demnach in Österreich sehr ähnlich zu der in Deutschland sein. Dies wird durch die Diplomarbeit von Karin Zauner bestätigt: In Leitfadeninterviews mit 26 MedienvertreterInnen aus 13 Medien fand Zauner heraus, dass auch in Österreich über MigrantInnen wenig, überwiegend negativ und anlassbezogen berichtet wird (Zauner 2010). Ähnliches stellt Alexander Juskowicz in einem Forschungsüberblick für die Jahre 1995 bis 2000 fest. In diesen fünf Jahren konzentrierten sich österreichische Studien auf spezielle Wendepunkte, Schlüsselereignisse und bestimmte ethnische Gruppen. So thematisierten Studien in diesem Zeitraum das Eintreffen von Flüchtlingen aus Osteuropa nach 1989, das Anti-Ausländer-Volksbegehren „Österreich zuerst“ der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) oder AfrikanerInnen in Verbindung mit Drogenhandel, insbesondere nach dem Tod Marcus Omofumas (Juskowicz 2002, 311-321). Zu einer zunehmenden Sensibilisierung in der Berichterstattung, wie sie Müller und Fick für deutsche Zeitungen bemerken, scheint es nach Untersuchungsergebnissen des Autors der vorliegenden Arbeit in Österreich aber nicht gekommen zu sein. Im Gegenteil: Die „Kronen Zeitung“ berichtete über Migration in den Jahren 1989 bis 2008 zunehmend einseitig und verzerrt (Gold 2011). Dieser Befund deckt sich mit den Ergebnissen von Sarah Meyer und Teresa Peintinger, die die Rolle „pro-immigrantischer“ Akteure im

Mediendiskurs untersuchten. Anhand einer Medienanalyse der Tageszeitungen „Der Standard“ und „Die Presse“ zeigten sie für die Jahre 2004 und 2005 einen Bedeutungsverlust „pro-immigrantischer zivilgesellschaftlicher Mobilisierung gegenüber den Jahren 1991 bis 1993, während bei Regierungsakteuren und Parteien des rechten politischen Spektrums ein gegenläufiger Trend zu verzeichnen sei und sich die mediale Debatte insgesamt intensivierte (Meyer/Peintinger 2012, 156f).

Obwohl die Migrations- und Integrationsforschung, wie am Beginn der Darstellung des Forschungsstandes erwähnt, momentan ein starkes Interesse erlebt, scheint die 2003 getroffene Feststellung der Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, dass die Migrations- und Integrationsforschung in Österreich die jeweilige Gegenwart mit zu wenig Bezug auf die Historie fokussiere (vgl. Perchinig 2003, 40), insbesondere aus kommunikations- bzw. diskurshistorischer Sicht noch aktuell zu sein. So stellt zum Beispiel auch die Kommunikationswissenschaftlerin Petra Herczeg das Fehlen von Langzeitstudien fest (Herczeg 2009, 92). Neben Knights Untersuchung reicht thematisch relevant zum einen lediglich die Studie von Brigitta Zierer weiter in die Vergangenheit zurück. 1998 versuchte sie unterschiedliche Varianten der Berichterstattung zum Thema Flüchtlinge in den Jahren 1956/57 bzw. 1989/90 nachzuweisen und Erklärungsansätze zu finden, wodurch ein möglicher Wandel in der Berichterstattung hervorgerufen wurde (Zierer 1998, 128). Sie kam zu dem Ergebnis, dass die untersuchten Tageszeitungen „Krone“, „Kurier“ und „Arbeiter-Zeitung“ in den Jahren 1989/90 Flüchtlingsbewegungen vorrangig mit finanziellen Belastungen für Österreich in Verbindung brachten und die Themen Kriminalität, „Schlepperwesen“, „Scheinflüchtlinge“, Schwarzmarkt, Drogen und Terror dominierten. Zudem wurde häufig über katastrophenartig „anschwellende Flüchtlingsströme“ und „explodierende Flüchtlingszahlen“ aus Osteuropa „berichtet“ (ebd. 181f). Dabei wurde in der Berichterstattung meist nicht zwischen Ein- und ZuwandererInnen, AsylwerberInnen und Konventionsflüchtlingen unterschieden (ebd. 158). Obwohl Zierer einen direkten Vergleich zwischen den Zeiträumen schuldig bleibt, scheinen die Ergebnisse für die Jahre 1956/57 ähnlich: Nach ursprünglich positiver Darstellung der Ungarnflüchtlinge wandelte sich die Berichterstattung ab November 1956 hin zur Verbreitung ökonomischer, sozialpolitischer und gesellschaftspolitischer Vorurteile gegenüber Flüchtlingen (ebd. 156). Diese Erkenntnisse decken sich mit der von Bernd Matouschek und Ruth Wodak durchgeführten Untersuchung des medialen Diskurses über die Flüchtlinge aus

Rumänien in den Jahren 1989 und 1990, die unter anderem im schon zitierten Buch „Notwendige Maßnahmen gegen Fremde? – Genese und Formen von rassistischen Diskursen der Differenz“ (Matouschek/Wodak/Januschek 1995) veröffentlicht wurde und eine weitere der wenigen Studien darstellt, deren Untersuchungsgegenstände punkto Migration und Medien weiter in die Vergangenheit zurückreichen: Die negative Einstellung gegenüber den Flüchtlingen äußerte sich rasch im Stereotyp der „Wirtschaftsflüchtlinge“, deren Ablehnung in ökonomistischen Begründungsdiskursformen zu artikulieren, zu objektivieren und zu rationalisieren genügt (Matouschek/Wodak 1995, 215). Die Untersuchungsergebnisse Zierers, Wodaks, Matouscheks und Januscheks lassen eine gewisse Kontinuität im medialen Migrationsdiskurs vermuten. Unterstützt kann diese Spekulation durch die Forschungsarbeit Martin Wengeler zur historischen Kontinuität von Argumentationsmustern im Migrationsdiskurs Deutschlands werden. Wengeler stellte fest, dass der öffentliche Diskurs in seiner Gesamtheit ab den 1960er Jahren „weder rassistisch noch erst in letzter Zeit einwanderungsfeindlich geworden“ sei (Wengeler 2006, 24).

1.5. Forschungslücke

An den Ausführungen zum derzeitigen Forschungsstand bezogen auf Migration im Fokus von Politik und Medien kann die Lücke ausgemacht werden, in die die vorliegende Arbeit gebettet werden soll. In der österreichischen Forschungslandschaft scheint eine systematische Analyse der Politisierung von und Diskussion über Migration sowohl im tagespolitischen Geschehen als auch in der medialen Berichterstattung, in der Themenstrukturen und dominierende Akteure erfasst werden und die sich nicht auf konkrete Anlässe beziehungsweise Zeiträume beschränkt, zu fehlen. Demnach scheint auch eine Migrationsgeschichte zu fehlen, die nicht nur den jeweiligen Status Quo bezogen etwa auf Einwanderungszahlen beschreibt, sondern systematisch nach dem jeweiligen artikulierten „Wie“ und „Warum“ fragt, um die historische Entwicklung in ihren Ansätzen zu erklären. Denn dass zum Beispiel die Medienberichterstattung beziehungsweise reale Handlungen im Zuge der Ungarnkrise 1956 oder bezogen auf die RumänInnen, die in den Jahren 1989 und 1990 nach Österreich kamen, so ausfielen, wie es Zierer, Wodak und andere aufgezeigt haben, ist zum einen Resultat der damaligen soziologischen, demografischen, wirtschaftsgeografischen und ökonomischen Befindlichkeiten. Zum anderen basieren – so eine dieser Arbeit zugrundeliegende These – die jeweilige

Medienberichterstattung, politische Maßnahmen und in weiterer Folge auch die jeweilige Stimmung in der Bevölkerung auf soziologischen, demografischen, wirtschaftsgeografischen und ökonomischen Befindlichkeiten sowie auf der Berichterstattung, politischen Maßnahmen und der Stimmung in der Bevölkerung, die in jeweils vergangenen Zeiten vorherrschten. Das bedeutet, dass die Befindlichkeiten in bestimmten und bereits untersuchten Abschnitten mitunter der österreichischen Migrationsgeschichte nur dann annähernd profund nachgezeichnet werden können, wenn in Anbetracht der Vergangenheit aufgezeigt wird, wie es zu diesen Befindlichkeiten kommen konnte, und wenn in Anbetracht der jeweiligen Zukunft auch ergründet wird, warum diese Befindlichkeiten in Form von zielgerichteten Maßnahmen vorherrschten.

Demgemäß lassen die vorangegangenen in aller Kürze beschriebenen Untersuchungen über gewisse Zeiträume hinweg etwa Schlüsse auf zunehmende Fremdenfeindlichkeit in der Berichterstattung sowie auf liberale oder weniger liberale Phasen in der Migrationspolitik zu. Schlussfolgerungen aus der Zusammenschau der verschiedenen Untersuchungsergebnisse besitzen einerseits aufgrund der verschiedenen methodischen Herangehensweisen aber nur begrenzte Aussagekraft. Andererseits sind derartige Schlussfolgerungen insbesondere dann erkenntnisreich, wenn nach dem jeweiligen „Wie“ und „Warum“ gefragt wird.

Quasi als Mantel beziehungsweise als Fundament für die im Forschungsstand präsentierten Untersuchungen und für womöglich weiterführende Erkenntnisse soll die vorliegende Arbeit dahingehend verstanden werden, indem das jeweilige „Wie“ und „Warum“ für den Zeitraum von 1945 bis 2011 methodisch und systematisch untersucht werden. Für dieses Vorhaben, das anhand der Fragen nach dem „Wie“ und dem „Warum“ mitunter Brüche und Kontinuitäten in der österreichischen Migrationsgeschichte aufzeigen und erklären soll, bietet sich der genaue Blick auf den politischen Diskurs und dessen Verarbeitung in den Medien an.

2. Diskurs und Migration – Begriffe und Theorien

2.1. Diskurs und „innere Formationsregeln“ nach Michel Foucault

Wie und warum wirkt sich Diskurs auf die Wirklichkeit aus? Was besagt der Diskurs über die jeweiligen Befindlichkeiten? Mit der Beantwortung dieser Fragen wird das Ziel verfolgt, die Grundlage für die nachfolgende Analyse des Diskurses über Migration im Lauf der österreichischen Zweiten Republik zu schaffen. Ausgangspunkt dafür muss freilich zuerst die Frage sein, was überhaupt Diskurs ist beziehungsweise was unter diesem Begriff zu verstehen ist. Dazu wird nachfolgend auf den Diskursbegriff zurückgegriffen, wie ihn allen voran der Philosoph und Historiker Michel Foucault prägte und er unter anderem von Siegfried Jäger als Grundlage für dessen „Kritische Diskursanalyse“ weiterentwickelt wurde.

Der Diskursbegriff, wie er in der vorliegenden Arbeit demgemäß Gebrauch findet, geht vor allem auf die theoretisch-konzeptionellen Entwicklungen im französischen Strukturalismus und Poststrukturalismus seit Mitte der 1950er Jahre zurück. Strukturalismus bezeichnet ein Ensemble von Theorien und Forschungen, die auf die Sprachtheorie von Ferdinand de Saussure (1967) zurückgreifen, die sich aus der Auseinandersetzung mit Kritiken zum Poststrukturalismus entwickelten. Diskurse im Strukturalismus werden als „abstrakte und objektive Regelstrukturen“ begriffen und untersucht. Im Poststrukturalismus interessieren vor allem die Wechselwirkungen zwischen symbolischen Ordnungen, dem Verhältnis von Strukturen und Ereignissen (Keller 2011, 14f). Darauf basieren wiederum viele unterschiedliche Bedeutungsebenen, mit denen der Diskursbegriff in verschiedenen diskurstheoretischen Ansätzen verknüpft ist. All diesen gemeinsam sind vier Merkmale:

Diskurstheorien und Diskursanalysen

- „beschäftigen sich mit dem tatsächlichen Gebrauch von (geschriebener oder gesprochener) Sprache und anderen Symbolformen in gesellschaftlichen Praktiken;
- betonen, dass im praktischen Zeichengebrauch der Bedeutungsgehalt von Phänomenen sozial konstruiert und diese damit in ihrer gesellschaftlichen Realität konstituiert werden;
- unterstellen, dass sich einzelne Interpretationsangebote als Teile einer umfassenderen Diskursstruktur verstehen lassen, die vorübergehend durch spezifische institutionell-organisatorische Kontexte erzeugt und stabilisiert wird, und
- gehen davon aus, dass der Gebrauch symbolischer Ordnungen rekonstruierbaren Regeln des Deutens und Handelns unterliegt.“ (Keller 2011, 9)

Um trotz dieser allgemeingültigen Merkmale der erwähnten Bedeutungsvielfalt zu begegnen, gehört es, wie Achim Landwehr empfiehlt, „sicherlich zu den vorrangigsten Erfordernissen im Umgang mit dem Diskursbegriff, genau zu bestimmen, was darunter verstanden werden soll“ (Landwehr 2009, 60).

Reflektiert kommt der Foucaultsche Diskursbegriff, der – wie bereits erwähnt – als theoretische Basis für die vorliegende Arbeit dient, im Werk „Die Ordnung der Dinge“ (1966) ins Spiel und wird in der „Archäologie des Wissens“ (1969) zu dem bestimmenden Arbeitsbegriff des Philosophen. Dort wird Diskurs erstens als das „allgemeine Gebiet aller Aussagen“ (Parr 2008, 234) verstanden. Dabei geht Foucault von beobachtbaren Regelmäßigkeiten aus, die den Aussagen und damit Diskursen insgesamt einer zugrunde liegenden Regelstruktur gleich zuzusprechen sind (vgl. Keller 2011, 45). Diskurs lässt sich demgemäß in einem ersten Schritt als „eine Art Ordnung begreifen, die den mit diesem Diskurs Vertrauten Subjekten das gemeinsame Denken, Sprechen und Handeln erlaubt“ (Landwehr 2009, 67). Zweitens meint Diskurs bei Foucault eine jeweils „individualisierbare Gruppe von Aussagen“, die zu einem spezifischen Diskurs gehört, ihn konstituiert, neben der es aber auch andere Gruppen von Aussagen gibt, womit Diskurse pluralistisch zu denken sind. Damit ist gemeint, dass das, was im Alltag womöglich als ein einziger Gegenstand beziehungsweise als ein einziger Diskurs angesehen wird, als unterschiedliche diskursive Gegenstände angesehen werden kann⁶ (Parr 2008, 234). Drittens meint Diskurs eine „regulierte Praxis“, die ein bestimmtes Feld von Aussagen hervorbringt, neben dem es weitere solche Felder gibt, die von anderen Diskursen konstituiert werden. Falsch wäre es aber, den Foucaultschen Diskursbegriff so auf Sprache und Sprechen zu reduzieren, als würde Diskurs eine vorgängige Realität lediglich abbilden (ebd.). Diskurse sind nach Foucault vielmehr die sprachliche Seite einer weiterreichenden diskursiven und regulierten Praxis, also ein ganzes Ensemble von Verfahren der Wissensproduktion – wie Denken, Schreiben, Sprechen und auch Handeln –, das seine Gegenstände hervorbringt beziehungsweise sie konstituiert (ebd.).

Dieses (Diskursen innewohnende) Ensemble von Verfahren der Wissensproduktion nennt Foucault „innere Formationsregeln“. Diese strukturieren, welche Aussagen überhaupt in einem bestimmten Moment an einem bestimmten Ort erscheinen können (Keller 2011, 47) – Denn nicht alles, was sich sagen ließe, wird gesagt und

⁶ Zur Veranschaulichung führt Parr das Beispiel eines literarischen Autors an: Dieser könne im juristischen Diskurs „beispielsweise als Urheber“, im ästhetisch-literarischen hingegen „als Schöpfer“ und im ökonomischen „als Produzent einer Ware“ erscheinen (Parr 2008, 234).

nicht überall könne alles gesagt werden, was wiederum eine Gemeinsamkeit der unterschiedlichen diskurstheoretischen Ansätze ist. Diese liegt in der Annahme, „dass Diskurse prinzipiell durch Ausschluss-Praktiken organisiert sind“ (Mills 2007, 12). Deziert handelt es sich dabei um die „Formation der Gegenstände“ eines Diskurses (Nach welchen Regeln werden die Gegenstände gebildet, von denen die Diskurse sprechen?), die „Formation der Äußerungsmodalitäten“ (Wer ist der legitime Sprecher beziehungsweise von welchen institutionellen Orten und Subjektpositionen aus wird über einen Diskursgegenstand gesprochen?), die „Formation der Begriffe“ (Welche Regeln liegen den jeweiligen Aussagen zugrunde? Wie ist eine Aussage im Gefüge anderer Texte verortet?) und die „Formation der Strategien“ (Was sind die Themen und Theorien des Diskurses? Was ist die Funktion eines Diskurses in nicht-diskursiven Praktiken?) (Keller 2011, 48). Zufälle und Ereignisse werden den erläuterten inneren Formationsregeln beziehungsweise den Ausschluss-Praktiken gemäß in einen bereits vorhandenen Deutungskontext eingegliedert „und somit selbst mit einer bestimmten Deutung versehen“ (Kajetzke 2008, 47).

Aus diesem Verständnis von Diskurs heraus kann geschlossen werden, dass sowohl der Diskurs in der Politik als auch der Diskurs in Medien gewissen Regelmäßigkeiten folgt, die die Aussagen, die in der Politik sowie in Medien getroffen werden, überhaupt erst zu einem Diskurs machen. Bis zu diesem Schritt ist Foucaults Verständnis lediglich als Definition von Diskurs beziehungsweise als Deuten von Merkmalen, mit denen ein Diskurs zu orten ist, zu verstehen.⁷

2.2. „Äußere Formationsregeln“, Diskurs und Macht

Ansätze einer Diskurstheorie finden sich bei Foucault erst im Werk „Die Ordnung des Diskurses“ (1970), in dem Foucault seinen Diskursbegriff weiterentwickelt. Ergänzend zu den inneren Formationsregeln der Diskurse, rücken äußere Formationsregeln in das Interesse des Philosophen. Es geht Foucault dabei zum einen um Institutionen, die Wissen produzieren – zum Beispiel Schulen und Universitäten, aber auch Medien; zum anderen um Verfahren, wie das der Kanalisierung von Wissen beziehungsweise der Verarbeitung, wie es etwa in Nationalratssitzungen geschieht; um Regelungen der Versprachlichung beziehungsweise der Verschriftlichung und Medialisierung sowie um die Frage nach

⁷ Foucault dachte in seinen Ausführungen rund um den Begriff auch in erster Linie nicht daran, Diskurs als Theorie zu verstehen. Seine Ausführungen versteht er selbst in erster Linie als Methode (vgl. Keller 2011).

autorativen Sprechern und ihren speziellen Sprecherpositionen (Parr 2008, 235). Diskurse werden demnach mehrfach begrenzt, und zwar durch „Strategien der Ausschließung“ (zum Beispiel durch Verbote oder Grenzziehungen von außen), durch „Reglementierung von Diskursen“ (Parr 2008, 235) beziehungsweise „interne Kontrollmechanismen“ (Landwehr 2009, 73) und durch die „Regulierung des Zugangs zu Diskursen“ (Parr 2008, 235) beziehungsweise durch die „Verknappung der sprechenden Subjekte“ (ebd. und Landwehr 2009, 73). Allein diese äußeren Formationsregeln, die mit Begriffen wie „Reglementierung“, „Regulierung“ oder „Verknappung“ verständlich gemacht werden sollen, deuten darauf hin, dass Diskurse in Verbindung mit Macht stehen.

Dieses Verhältnis von Diskurs und Macht, wie es Foucault versteht, lässt sich mit dem Verständnis des Diskursbegriffs von Siegfried Jäger nachvollziehbar(er) erläutern: Jäger definiert Diskurs knapp als „Fluß von Wissen durch die Zeit“ (Jäger 2009, 129). Andernorts bezeichnet er Diskurse als „Träger“ von Wissen (Jäger/Zimmermann 2010, 11; Jäger 2009, 149). Angenommen wird jedenfalls, dass dieses Wissen als jeweils „richtiges Wissen“ gilt und als solches verfestigt ist. Und was jeweils als Wahrheit⁸ gilt, ist laut Jäger nichts anderes als ein diskursiver Effekt (Jäger 2009, 129), aus dem ein „richtiges Wissen“ als Wahrheit hervorgehen kann. Zu diesem komplexen Verhältnis von Diskurs beziehungsweise Wissen und Macht erläuterte Foucault in seinem Vortrag „Was ist Kritik?“ (1992):

„Wissen und Macht – das sind nur Analyseraster. Und dieser Raster ist nicht aus zwei einander fremden Kategorien zusammengesetzt – dem Wissen einerseits und der Macht andererseits (...) Denn nichts kann als Wissenselement auftreten, wenn es nicht mit einem System spezifischer Regeln und Zwänge konform geht (...) Umgekehrt kann nichts als Machtmechanismus funktionieren, wenn es sich nicht in Prozeduren und Mittel-Zweckbeziehungen entfaltet, welche in Wissenssysteme fundiert sind.“ (32f)

Jäger resümiert mitunter aus diesem Zitat, dass Macht diskursiv transportiert und durchgesetzt wird. Dabei sei davon auszugehen, dass die Diskurse ebensowenig wie das Schweigen „ein für allemal“ der Macht unterworfen oder gegen sie gerichtet ist. Es handle sich um ein komplexes und wechselhaftes „Spiel“, in dem der Diskurs gleichzeitig Machtinstrument und -effekt sein kann, aber auch Hindernis, Gegenlager, Widerstandspunkt und Ausgangspunkt für eine entgegengesetzte Strategie (Jäger/Zimmermann 2010, 11f). Medien fungieren dabei als ein Träger eines Diskurses. Auch Gesetze, architektonische Manifestationen, Verordnungen, Redepraktiken, materiale Objekte können Diskurse tragen und in weltliche

⁸ Wahrheit wohnt einer Äußerung laut Foucault „weder inne noch ist sie eine ideale, abstrakte Qualität, die Menschen anstreben“. Wahrheit ist „eher etwas, woran Gesellschaften arbeiten müssen, um es zu produzieren, als etwas, das auf transzendente Weise erscheint.“ (Mills 2007, 19f)

Konsequenzen setzen. Foucault bezeichnet die Summe dieser Träger als Maßnahmenbündel und führt für diese den Begriff des Dispositivs ein (Keller 2011, 52). Diskurse werden demnach in Form von Dispositiven institutionalisiert, materialisiert, reproduziert und entfalten dadurch Machtwirkungen (Keller 2011, 73). Schon die Institutionalisierung von Machtbeziehungen beziehungsweise von Machtwirkungen weist darauf hin, „dass Macht und Wissen sich zu geordneten Komplexen“ – den Dispositiven – „organisieren können“ (Kajetzke 2008, 41). „Dort, wo sich diese Dispositive konstituieren, wird ein System legitimen Wissens geschaffen“ (ebd. 42), das sich durch Handlungen der Subjekte „entweder produziert oder in unterschiedlichen Graden“ – je nach Deutungshoheit der verschiedenen Aussagen, die Wahrheit beanspruchen – „modifiziert“ (ebd. 43). Kurz: „Der Diskurs befördert und produziert Macht; er verstärkt sie, aber er unterminiert sie auch, er setzt sie aufs Spiel, macht sie zerbrechlich und aufhaltsam“ (Jäger/Zimmermann 2010, 12).

Foucault ist demnach nicht daran interessiert, welcher Diskurs ein wahrer oder realer Diskurs ist, sondern er ist vielmehr an den Mechanismen interessiert, „durch die ein Diskurs als dominanter Diskurs produziert wird“, unterstützt durch zum Beispiel „öffentliche Gelder, durch die Bereitstellung von Gebäuden und Personal seitens des Staates und durch die Achtung der gesamten Bevölkerung“ oder einfach durch reale sozioökonomische Entwicklungen, „während einem anderen Diskurs mit Misstrauen begegnet wird und dieser dann im wörtlichen wie übertragenen Sinne am Rand der Gesellschaft angesiedelt wird“ (Mills 2007, 20).

Dabei leugnet Foucault in seinen Ausführungen zum Diskurs und insbesondere bezogen auf dessen Wechselspiel zu Macht aber nicht die Existenz von Subjekten, sondern er will zu einer Geschichtsanalyse gelangen, die „die Konstitution des Subjekts im geschichtlichen Zusammenhang, im sozio-historischen Kontext (...) zu klären vermag“ (Jäger/Zimmermann 2010, 13). Auch Subjekte sind dabei einer Diskursordnung unterworfen: Diese umfasst erstens Qualifikationsanforderungen; zweitens die Existenz von Diskursgesellschaften, das heißt einer „auftretenden Menge von Subjekten, die Diskurse nach deren Regeln stabilisieren oder in Orientierung an der vorhandenen Diskursordnung produzieren“; drittens sind es verbindliche Diskursensemble beziehungsweise spezifische Aussagetypen, „die sowohl Subjekte an einen bestimmten Deutungszusammenhang binden, als auch andere Subjekte davon per definitionem exkludieren“ (Kajetzke 2008, 50).

Das Subjekt ist ob dieser Regeln auch offensichtlich in die Realisierung von Machtbeziehungen verstrickt, es denkt, plant, handelt, konstruiert, interagiert und

fabriziert, muss sich aber auch durchsetzen und bestehen, seinen Ort in der Gesellschaft finden. Dabei agiert das Subjekt im Rahmen „eines wuchernden Netzes diskursiver Beziehungen und Auseinandersetzungen“ (Jäger/Zimmermann 2010, 13). Der Diskurs als Summe seiner subjektiven Teile ist somit eine regulierende Instanz, die Bewusstsein formiert und wobei Diskurse nicht weniger materiell als „echte Realität“ sind: „Diskurse sind vielmehr vollgültige Materialitäten ersten Grades (...) Sie enthalten Vorgaben für die Subjektbildung und die Strukturierung und Gestaltung von Gesellschaften“ (ebd.).

Diese Charakterisierung der Diskurse als materiell bedeutet für Jäger und Zimmermann „zugleich, dass Diskurstheorie eine strikt materialistische Theorie darstellt“ (ebd.). Man könne sie demnach als gesellschaftliche Produktionsmittel auffassen. Sie produzieren und vermitteln gesellschaftliche Wirklichkeiten, weil sie „das Wissen für die Gestaltung von Wirklichkeit bereitstellen“ (ebd. 14). Das wiederum kann nach Jägers Diskursverständnis aber nicht bedeuten, dass sich die Wirklichkeit auf die Existenz von Diskursen reduzieren ließe, sondern nur, dass Wirklichkeit nach Maßgabe der Diskurse gestaltet wird (Jäger 2009, 147). Unter Diskursen versteht Jäger folglich „Materialitäten, die die gesellschaftliche Entwicklung, vermittelt über die in die Diskurse verstrickten, aber tätigen Menschen, prägen und formen“ (Jäger 1997, 2).

Zusammenfassend bleibt festzustellen: Diskurse bringen Wirklichkeiten hervor und besitzen in dem Sinn Machtwirkungen, indem in ihnen die Deutung dessen, was in einer Gesellschaft als wahr beziehungsweise als wirklich angenommen wird, verhandelt wird. In der gesellschaftlichen Wirklichkeitskonstruktion stehen Akteure in einem symbolischen Kampf um die Durchsetzung ihrer Deutungen – etwa die Formulierung von Problemdefinitionen, Verantwortlichkeiten und Handlungsnotwendigkeiten. Demnach zeigt sich in Diskursen unmittelbar, wer sich (zu einem spezifischen Zeitpunkt) Gehör verschafft und wessen Deutung von Wirklichkeit (in Zusammenhang mit dem historisch-sozialen Umfeld) anerkannt wird. Umgelegt auf die Thematik der vorliegenden Arbeit bedeutet dies, dass das Phänomen der Migration einerseits diskursiv verhandelt, andererseits erst durch den Diskurs zur Wirklichkeit wird. Die diskursive Bewältigung von Phänomenen erfolgt dabei neben individuellen Gesprächen im Alltag – denn jeder Mensch ist in Diskurse verstrickt (vgl. Jäger 1997, 71) – vor allem in der öffentlichen Sphäre, wie zum Beispiel in politischen Institutionen oder auch im Zuge der medialen Berichterstattung (vgl. Jung 1997, 9). Wer etwa leichten Zugang zu Medien hat, ist eher in der Lage,

Diskurse zu prägen und mit zu beeinflussen, als jemand, der seine Ansichten nur im kleinen Kreise zur Geltung bringen kann. Somit ist die Macht über verschiedene Diskurse ungleich verteilt. Die Verbindung von Diskurs und Macht führt nun dazu, dass sich machtvollen Diskurse als normal oder auch als wahr durchsetzen können. Sie geben damit vor, was als wahr oder richtig zu gelten hat (Jäger 1997, 73f). Diskursorientierte Perspektiven können demnach den Blick mithin darauf richten, wie Alltagswissen, Alltagsrepräsentationen oder „subjektive Sinnwelten“ durch Prozesse kollektiver Wissenserzeugung, wie etwa (massen-)medialer Vermittlung, geprägt und geformt werden (Keller 2011, 74; Jäger 1997, 2).

2.3. Diskurs in Politik und Medien

Medien – man denke an Schlagworte wie „Informationsgesellschaft“ oder „vierte Gewalt im Staat“ – sind nicht nur Diskursträger, sie stellen laut Brigitta Huhnke „die wichtigsten Diskursräume“ für politische Kommunikation dar (Huhnke 1997, 96). Sie greifen Themen auf, transformieren sie und stellen sie wiederum dem öffentlichen Diskurs zu Verfügung. Sie sind dabei, wie bereits erwähnt, „wichtig bei der Definition dessen, was ‚normal‘ ist“ (Huhnke 1997, 96). Medien filtern – im Sinne der vorangegangenen Ausführungen kann das durchaus als auf inneren und äußeren Formationsregeln basierend verstanden werden – demnach „für die Meinungsbildung wichtige Informationen und beeinflussen auf diese Weise das Bewusstsein der Menschen, für die sich die gesellschaftliche Realität zunehmend über die Rezeption von Medien erschließt“ (Butterwegge 2006, 188). Diese theoretischen Annahmen gründen vor allem auf der systemtheoretisch orientierten Theorie des Journalismus von Manfred Rühl⁹ (1980/1983/1992). Die Primärfunktion des modernen Journalismus liegt demnach in der „Herstellung und Bereitstellung von Themen zur öffentlichen Kommunikation“ (Rühl 1980, 319):

„Der Journalismus als strukturiertes Sozialsystem der Weltgesellschaft reduziert die Komplexität und Veränderlichkeit der Weltereignisse durch thematisierte Mitteilungen auf Ausmaße, die eine sinnvoll informierende Kommunikation erlauben (...). Alle Strukturen des Journalismus sind (...) Vereinfachungsmechanismen, die zur Kommunikationserleichterung dienen“ (Rühl, 1992, 128).

⁹ Rühl beruft sich vorrangig auf die Systemtheorie Luhmanns, der für den gerne zitierten Satz „Was wir über die Gesellschaft, ja über die Welt, in der wir leben, wissen, wissen wir durch die Medien“ (Luhmann 1996, 9) verantwortlich zeichnet.

Das bedeutet, dass bei der Transformation von Aussagen für den öffentlichen Diskurs Medien vor allem eine komplexitätsreduzierende Funktion ausüben. Diese Vereinfachungsmechanismen spiegeln sich in Klischees und Stereotypen wider, die eine vereinfachte Darstellung oft komplexer gesellschaftlicher Zusammenhänge und damit eine Art der Kommunikationserleichterung zu ermöglichen scheinen. Diese vereinfachten Darstellungsweisen werden entweder selbst von Medien konstruiert, oder Journalisten greifen in der Politik beziehungsweise im Alltagsdiskurs vorhandene Einstellungen auf und reproduzieren sie in der Berichterstattung. Dadurch werden vereinfachte Darstellungen wiederum in einer Art kreisläufigem Prozess verstärkt (vgl. Kneidinger/Brandstätter 2010, 108). In unkritischer Funktion greifen Medien die Vorgaben der Politik auf und versorgen RezipientInnen mit einem „verbindlichen Repertoire an Helden, Schurken sowie Einstellungen und Emotionen“ (Huhnke 1997, 96). In einer aufklärerischen Funktion versuchen Medien hingegen, mit ihren Aussagen Vorurteile zu verhindern, um stattdessen differenziert die „Realität fremder Welten“ zu beschreiben (Huhnke 1997, 96), wobei sich Publikationsentscheidungen immer nach Erwartungen des Publikums, das wiederum Erwartungen an JournalistInnen hat, richten (Marcinkowski 1993, 147-149). Dieses „Richten“ vonseiten der JournalistInnen basiert auf intersubjektiven Vereinbarungen, durch die wiederum die Wirklichkeitskonstruktionen sozial verbindlich werden (Weischenberg 2004, 61-66). Diese Vereinbarungen sind zum Beispiel die Nachrichtenauswahl, die als Handlungsschema zu sehen ist, mit dem eine Gruppe von JournalistInnen auf eine Unmenge von Nachrichtenmaterial durch entsprechende Bearbeitungsreaktionen reagiert (Robinson 1970, 350; zitiert nach Burkart 2002, 278). Diese beinhalten nach Einar Östgaard (1970) etwa Faktoren wie „Einfachheit“, „Identifikation“ oder „Sensationalismus“ (vgl. Burkart 2002, 279f). Hans Mathias Kepplinger (1984) plädiert für eine „finale“ Betrachtungsweise dieser Nachrichtenauswahl. Aus dieser werden Selektionsentscheidungen von JournalistInnen als zielgerichtete Handlungen gesehen. Mit diesem Vorgang, den Kepplinger „Instrumentelle Aktualisierung“ nennt, ist gemeint, dass die Massenmedien über bestimmte Themen oder Themenaspekte auch deshalb berichten, weil die Kommunikatoren damit bestimmte Ziele verfolgen¹⁰ (Burkart 2002, 284f). Mitunter kann von einem Medium das Ziel verfolgt werden, Meinungen und Einstellungen zu einem bestimmten Thema zu beeinflussen. Bevor allerdings Meinungen und Einstellungen durch Medien beeinflusst und eventuell geändert werden können, muss der Meinungs- und Einstellungsgegenstand vermittelt werden.

¹⁰ An dieser Stelle sei an den Begriff „Kampagnenjournalismus“ gedacht, mit dem sich insbesondere die „Kronen Zeitung“ konfrontiert sah.

Medien bestimmen nach der Agenda-Setting-Theorie demzufolge nicht darüber, wie über ein Problem oder ein Thema nachgedacht wird, das heißt zum Beispiel, ob man dafür oder dagegen ist, „sondern sie nehmen vorgängig Einfluss darauf, worüber Menschen überhaupt nachdenken“ (Bonfadelli/Wirth 2005, 579). Nach diesem erfolgreichen Ansatz der jüngeren Medienwirkungsforschung reduzieren Medien anhand der beschriebenen Nachrichtenauswahl die Vielfalt möglicher Ereignisse der Welt. So kommt es, dass über bestimmte Themen zu einem gewissen Zeitpunkt viel und prominent, über andere wenig und unregelmäßig berichtet wird. Bezüglich der Wirkung der Medien besagt nun die Agenda-Setting-Theorie, dass Themen, über die viel und prominent berichtet wird, vom Publikum als dringliche Themen wahrgenommen werden (ebd. 579f). Und diese Dringlichkeit, die mitunter auf der Nachrichtenauswahl basiert, kann wiederum als machtvoller Diskurs gesehen werden, der vorgibt, was als richtig oder gar als wahr zu gelten hat. Im Sinn der Symbiose, der Interdependenz beziehungsweise des erwähnten kreisläufigen Prozesses zwischen Politik und Medien (und Bevölkerung) gilt das freilich auch für in der Politik verhandelte Themen und in weiterer Folge für den Diskurs über Migration.

2.4. Migration

„In den Sozialwissenschaften wird Migration als dauerhafte Ortsveränderung definiert, die mit einer Grenzüberschreitung verbunden sein kann und mit einem Wechsel des sozialen und kulturellen Bezugssystem einhergeht“ (Reinprecht/Weiss 2011, 15). Von besonderem Interesse und für die vorliegende Arbeit wesentlich sind dabei „Auswirkungen der Migration auf die Differenzierung der Gesellschaft“ – wie etwa die „Veränderung der Berufs- und Sozialmilieus, Schichtung und Klassenbildung, sozialräumliche Segregation“ – „sowie der Prozess der Eingliederung in der Aufnahmegesellschaft“ – etwa in Bezug auf die „individuelle Platzierung in der Sozialstruktur oder in Hinblick auf die Stellung der Minderheit als kollektive Gruppe in der Gesellschaft“ (Reinprecht/Weiss 2011, 16). An diesen Auswirkungen und der damit verbundenen gesellschaftlichen Konstruktion von Migration beteiligt sich die Sozialwissenschaft mit ihren Definitionen, Klassifikationen und Kategorisierungen, indem sie Migration in juristischer Weise – etwa die Unterscheidung zwischen In- und AusländerInnen – oder in ökonomischer – zum Beispiel „Arbeitsmigration“ – übernimmt (ebd.). Diese Definitionen beruhen mitunter auf der Einordnung von Migrationsprozessen: „Ökonomisch prosperierende, wohlhabende und industrialisierte Städte, Regionen und Staaten“ ziehen

Arbeitskräfte an (Reinprecht/Weiss 2011, 22). Dependenzbeziehungen als „Folge von Kolonialismus und Imperialismus“ bilden einen „bedeutenden Kontext“ für internationale Wanderungen, wobei sogenannte Pull-Faktoren in den Zielländern (Arbeitskräftenachfrage, attraktive Arbeitsbedingungen, soziale Sicherheit) und Push-Faktoren in den Herkunftsländern (Lohndifferenzen, Unterbeschäftigung oder Arbeitslosigkeit, fehlende Perspektiven etwa bezogen auf einen Wohlstandsgewinn) Migration wesentlich beeinflussen¹¹ und darüber hinaus Auswirkungen auf Machtverhältnisse und Statusordnungen haben (ebd.): Unbestritten ist laut dem Soziologen Christoph Reinprecht und der Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlerin Hilde Weiss, dass „das Gefälle zwischen Wohlstands- und Entwicklungsgesellschaften eine massive Ursache von Wanderungen“ ist, die „durch ökologische Katastrophen oder politische Krisen verstärkt wird“ (ebd. 24).

Gemäß der Beeinflussung von Machtwirkungen und Statusordnungen können etwa soziale Spannungen in der Herkunftsgesellschaft durch Auswanderung gemindert werden, während Einwanderung in den Zielländern „zu einer selektiven Differenzierung der Sozialstruktur führt“:

„Ausländische Arbeitskräfte unterschichten die Sozialstruktur, während die in der Statushierarchie aufgestiegenen einheimischen Arbeitskräfte sich gegenüber den neu Zugewanderten unter Rückgriff auf ethnische (askriptive) Merkmale sozial distanzieren“ (Reinprecht/Weiss 2011, 22).

Daraus können Spannungen resultieren, indem sozialer Aufstieg nicht über (Eigen-) Leistung, sondern über Abgrenzung erreicht wird. Auf der anderen Seite bleibt für MigrantInnen auch bei hoher Leistungsbereitschaft beziehungsweise Leistungserbringung ein Aufstieg etwa durch rechtliche Barrieren oder Diskriminierung blockiert¹² (ebd. 22f). Zu beobachten ist dahingehend in der Zuwanderungspolitik der westlichen Wohlstandsstaaten eine Ausdifferenzierung, um sozialen Spannungen zu begegnen: „Elendsmigration“ wird abgelehnt, „Elitenmigration“ gewünscht (vgl. Butterwegge 2006a, 75). Der Erfolg dieser Zulassungssteuerung „ist aber umstritten“ (Reinprecht/Weiss 2011, 23):

Länder, die hohe Anforderungen an Migration in Form von Qualifikation oder Vermögen stellen, „sind gezwungen, ihre Grenzen mit intensiven Kontrollen zu

¹¹ Diese Pull- und Push-Faktoren sind auch auf der Mikroebene von Migrationsprozessen zu finden. Bei diesen stellen „ein höheres Einkommen, die Verbesserung von Lebensqualität und der Zugewinn an Sicherheit zentrale Motive für Migrationsentscheidungen dar. Entscheidungen finden dabei unter Risiko und Unsicherheit statt und sind durch Randbedingungen beeinflusst, wozu die Einschätzung der zu erwartenden Kosten oder die Verfügbarkeit von Informationen über die Bedingungen im Zielland zählen.“ (Reinprecht/Weiss 2011, 23)

¹² Zu diesen Barrieren sind etwa gesetzliche „Einwanderungsbestimmungen und andere Elemente der Migrationspolitik (...) die sich auf die Filterung von Migration auswirken“, zu zählen. (Reinprecht/Weiss 2011, 23)

sichern“ (Reinprecht/Weiss 2011, 23). Zum einen hat das Auswirkungen auf die Qualifikationsstrukturen der ZuwandererInnen, zum anderen aber auch auf die „Legalität von nicht regulärer Zuwanderung“ sowie das „Abdrängen von Migration in graue bis hin zu kriminellen Zonen von Schlepperwesen“ (ebd.). Migration stellt demnach nicht nur ein Resultat von Ungleichheitsstrukturen dar, sondern ist auch Ausdruck und Motor von diversen sozialen, kulturellen, politischen und ökonomischen Beziehungen (Kraler 2007, 10).

2.5. Diskurs über Migration

Zum Ausdruck kommen diese sozialen, kulturellen, politischen und ökonomischen Beziehungen, die zu sozialen Spannungen führen können und auf Migration basieren, mitunter insbesondere in Form von sogenannten „Wir-Sie-Diskursen“ (vgl. Matouschek 1997, 108ff). Diese sind wiederum für politische Machtentfaltung „unverzichtbar“, indem ein Selbstbewusstsein einer „Volks-“ beziehungsweise „Standortgemeinschaft“ – im Sinne des „richtigen Wissens“, das sich im Diskurs als wahr herauskristallisiert – konstruiert wird. Dieses wird geschaffen oder gefestigt, wenn sich „die Anderen“ – oder im Sinne des „Wir-Sie-Diskurses“ auch „Sie“ – klar und deutlich von der Gemeinschaft, dem Gefühl des „Wir“, abheben (vgl. Butterwegge 2006, 189). Der Soziologe Stuart Hall spricht in dieser Hinsicht von „Diskursen der Differenz“ (1989/1994), die durch ihre Verknüpfung von gruppenunterscheidender Bedeutungsproduktion mit Fragen der Macht und Ausschlusspraxis in weiterer Folge eine rassistische Ideologie konstituieren. Die Diskurse der Differenz beziehungsweise „Wir-Sie-Diskurse“ dienen dazu, soziale, politische und ökonomische Praxen zu errichten, um Gruppen vom Zugang zu materiellen und symbolischen Ressourcen auszuschließen (vgl. Matouschek 1997, 110). Vergessen darf an dieser Stelle aber nicht werden, dass Gruppen der Zugang zu materiellen und symbolischen Ressourcen auch ermöglicht werden kann. Diskurs über Einwanderung, Flüchtlinge und Asyl hat so zum Beispiel die Macht, „die Anderen“ beziehungsweise „sie“ als normal oder abweichend, als integrierbar oder nicht integrierbar hinzustellen, sie negativ oder positiv zu bewerten und damit die Grundlage dafür bereitzustellen, wie mit ihnen umgegangen wird (vgl. Jäger 1997, 72). Wesentlich für diese Konstruktion des „Wir“ und „der Anderen“ sind dabei wiederum die sozialen, kulturellen, politischen und ökonomischen Beziehungen zwischen der Eigengruppe („Wir“) und der Fremdgruppe („die Anderen“). Medien und Politiker „müssen“ neben der reinen Informationsvermittlung mitunter im Diskurs über

Migration verdeutlichen, weshalb das Vermittelte für die Gruppe der Rezipienten von Relevanz sein soll und in welcher Beziehung das Vermittelte zur Eigengruppe zu sehen ist (Matouschek 1997, 108). Im Negativen kann sich dies etwa im Heraufbeschwören einer Bedrohung der „Wir“-Gruppe durch negativ bewertete „Andere“ äußern, wobei die Bedrohung lediglich angeblich vorhanden und nicht der Realität entsprechend sein muss, um gemäß der mit Diskursen verbundenen Macht beziehungsweise dem Agenda-Setting der Medien als „wahr“ oder „dringlich“ angenommen zu werden. Im Positiven kann ein von der Politik oder medial konstruiertes „Wir haben stets geholfen“-Gefühl durchaus im Sinne von zum Beispiel schutzsuchenden „Anderen“ sein.

3. Forschungsleitende Fragestellungen und Methodik

3.1. „Kritisches“ Erkenntnisinteresse

Ausgehend von der übergeordneten Forschungsfrage – Wie hat sich der Diskurs über Migration im Lauf der österreichischen Zweiten Republik in Politik und Medien entwickelt? – und basierend auf dem Forschungsstand sowie den vorangegangenen theoretischen Ausführungen ergeben sich konkrete forschungsleitende Fragen:

- Welche Inhalte, Probleme, Ziele wurden im Diskurs über Migration im Lauf der Zweiten Republik mit welchen Argumentationen verhandelt?
- Was waren die jeweiligen diskursdominanten und damit als dringlich wahrgenommenen Probleme, Ziele und Argumentationen?
- Welche Schlüsse über die jeweilige Gegenwart und die jeweiligen Befindlichkeiten, etwa in Hinblick auf das grundsätzliche Gesellschaftsverständnis, Positionen zu Ökonomie, zur Vergangenheit und zu Zukunftsentwicklungen lassen diese zu?

Die Beantwortung dieser Fragen soll sich nicht auf einzelne Aussagen beziehen. Es wird vielmehr das Ziel verfolgt, größere Einheiten und Strukturen zu untersuchen, die von den Diskursteilnehmern implizit eher auf der Ebene des Diskurses als auf der Ebene einzelner Aussagen¹³ wahrgenommen werden. Denn die in gewissen Zeitabschnitten formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen sind menschliche Tätigkeiten, die erst und allen voran in ihrer Gesamtheit und in diesem Sinne verstanden als Diskurs soziales Geschehen ausmachen. In Diskursen zeigt sich demnach, mit Hilfe welcher Implikate, Zielformulierungen und Argumentationen welche Inhalte in wessen Interessen verwendet wurden (vgl. Jäger 2009, 223). In Diskursen als tatsächlichen historischen Verläufen zeigen sich in der Gesamtheit Regularitäten, Strukturen, Akzeptanzbemühungen, ihre gesellschaftlichen Auswirkungen und demnach „die Sinne“, die Menschen als handelnde Subjekte ihrem Tun und Sein unterstellen (vgl. ebd. 225). Und weil Diskurse Ergebnisse historisch-gesellschaftlicher Tätigkeit sind, sind es auch die Bedürfnisse und Motive, die Absichten und das Wollen der im Diskurs verstrickten Menschen an ihren historischen Orten und unter den jeweiligen gegebenen Machtverhältnissen und

¹³ Das heißt, dass in der Arbeit der Fokus nicht auf die Bedeutung einzelner Begriffe, in Aussagen verwendeter Verben oder Adjektive, gelegt wurde, wie es zum Beispiel in der Linguistik der Fall ist.

dominanten Ideologien, die sich rekonstruieren lassen (vgl. Jäger 2009, 226) und auf denen gemäß der forschungsleitenden Fragestellungen das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit beruht.

Die Diskursanalyse zeigt demgemäß, mit welcher konstruierten oder dominanten Wirklichkeit in einer Bevölkerung Akzeptanz geschaffen wird, „was als normal und nicht normal zu gelten“ hat, was sagbar oder tatar ist und was nicht (Jäger 2009, 223). Die Analyse wird dann zur kritischen Diskursanalyse, wenn die diskursiven „Sachverhalte“ wohlbegründet bewertet und kritisiert werden (ebd. 224). Es geht also neben dem Entdecken der historischen Verläufe beziehungsweise den „Regularitäten, Strukturen und Akzeptanzbemühungen“ sowie der gesellschaftlichen Auswirkungen des Diskurses über Migration darum, sich mit diesen Entdeckungen „kritisch und in der Absicht, menschliche Verhältnisse zu verbessern“, auseinanderzusetzen. Insofern versteht Jäger unter Kritik nicht „ein gedankliches Tun, das sich darauf beruft, über die Wahrheit zu verfügen“: Kritik ist eine Haltung, eine Tugend, ein Ethos (Jäger 2009, 225). Die Kritische Diskursanalyse soll demnach neben den wissenschaftlichen Interessen das Ziel einer emanzipatorischen Aufklärung verfolgen, indem eine sozialtheoretische, auf kollektiver Wissensordnung basierende Analyse angestrebt wird (vgl. Keller 2011, 27).

3.2. Diskursanalyse und Untersuchungsgegenstände

Diskursanalysen folgen – egal auf welchem theoretischen Fundament sie basieren – im Großen und Ganzen zwei Analyseschritten: zum einen der Makro-beziehungsweise Strukturanalyse, zum anderen der Mikro- oder Feinanalyse (vgl. dazu etwa Landwehr 2009, Keller 2009 und Jäger 2009). Das methodische Vorgehen in der vorliegenden Arbeit orientiert sich im Wesentlichen an Jägers Leitfaden zur Analyse von Diskursen (hier vor allem Jäger 2009), wobei Jägers Empfehlungen an die Forschungsfragen, an das Erkenntnisinteresse sowie an den Untersuchungsgegenstand angepasst wurden.¹⁴

¹⁴ Jäger selbst will seine Ausführungen zur Diskursanalyse als „Einstiegshilfe“ verstanden wissen, die je nach Fragestellungen und Untersuchungsmaterial „Modifikationen des Verfahrens“ verlangen (Jäger 2009, 172f). Jägers Anleitung enthält damit auch lediglich – wie er selbst schreibt – „Analysevorschlüsse (...) die für den jeweiligen Text, völlig überflüssig oder auch unergiebig sind. Insofern ist ein solcher Analyseschlüssel auch nur eine Krücke, die beim Gehen hilft, intensive eigenen Auseinandersetzung mit den Besonderheiten des Textes nicht ersparen kann. Insbesondere sollte man nicht mechanisch vorgehen. So muß (sic!) man z.B. keineswegs alle Substantive etc. mit Fährfunktion analysieren“ (Jäger 2009, 186). Die nachfolgende Darstellung der Analysemethode, wie sie der vorliegenden Arbeit zugrunde liegt, orientiert sich demnach stark an Jägers Anleitung, beruft sich allerdings lediglich auf

Jäger empfiehlt, sich auf die Suche zu machen, an welchem Ort über Themen der jeweiligen Forschungsinhalte verhandelt wird (vgl. Jäger 2009, 188). Für die vorliegende Arbeit bedeutet dies, der Frage nachzugehen, wo (möglichst breitgefächert und wirkungsvoll) über Migration verhandelt wird. An dieser Stelle sei auf Götzelmanns Untersuchung „Wer macht Asylpolitik?“ verwiesen. Parteien beeinflussen Entscheidungen „maßgeblich“, aber auch (Kritik übenden) ExpertInnen werde große Aufmerksamkeit geschenkt – „nicht zuletzt aufgrund der großen medialen Aufmerksamkeit, die dem Thema Asylpolitik traditionell zuteil wird“ (Götzelmann 2010, 161). Denkt man in diesem Sinne an die Macht der Diskurse, wie sie im vorangegangenen Kapitel versucht wurde zu erläutern, oder aber auch an die Wirkungsmacht der Medien, an die Verschränkung von Politik und Medien¹⁵ und deren Auswirkungen auf den Alltagsdiskurs, wird an dieser Stelle davon ausgegangen, dass über Migration in sämtlichen Ausprägungen am ehesten in der Politik und in Medien verhandelt wird. Freilich wird auch im Alltagsdiskurs – sei es am Wirtshaustisch oder im Pfarrgemeinderat – über Migration diskutiert. Anzunehmen ist allerdings, dass diese Form des Diskurses über den politischen und medialen Diskurs gespeist wird¹⁶, was folglich dazu führt, an dieser Stelle als Antwort auf Jägers empfohlener Suche, den Untersuchungsgegenstand vorerst grob mit „Politik“ und „Medien“ zu notieren.

Wo spielt sich nun in Österreich Politik nachvollziehbar ab? Welche österreichischen Medien zeichnen für wirkungsmächtige Berichterstattung verantwortlich? Wie und wo lässt sich der Diskurs in möglichst all seinen Ausprägungen greifen?

„Politik bezeichnet allgemein das Handeln von Menschen (...) mit dem Ziel, die gesellschaftliche Entwicklung zu beeinflussen (...) Ziele politischen Handelns sind allgemein verbindliche Entscheidungen“ (Ucakar/Gschiegl 2010, 11). Politische Ziele

jene von Jäger vorgeschlagenen Fragen, die an das Untersuchungsmaterial gestellt werden können und die für das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Untersuchung schon bei der Wahl der Methode als gewinnbringend schienen.

¹⁵ Einführende Überblicke über die verschiedensten Beziehungen zwischen Politik und Medien geben unter anderem Burkart in „Kommunikationswissenschaft“ (2002) und Bonfadelli/Jarren/Siegert (Hrsg.) in „Einführung in die Publizistikwissenschaft“ (2005).

¹⁶ Diese Annahme findet sich in Bezug auf Medien im Konzept des Agenda-Settings wieder. Dieses Konzept besagt im Kern, dass Massenmedien nicht so sehr beeinflussen, was wir denken sollen, sondern eher bestimmen, worüber wir nachzudenken haben. Diese Annahme basiert auf Walter Lippmann (1922), der in Massenmedien die elementaren Kontaktmittel des einzelnen zu seiner Umwelt in differenzierten Gesellschaften erkannte und ihnen die Verantwortung für „the pictures in our head“ zuschrieb (Burkart 2002, 248). Da Medien die Vielfalt möglicher Ereignisse der Welt reduzieren und über bestimmte Themen zu einem gewissen Zeitpunkt viel und prominent, über andere wenig und unregelmäßig berichten, konstruieren sie eine öffentliche Agenda – eine Tagesordnung – als Medienrealität. Die Agenda-Setting-Theorie geht nun davon aus, dass diese Medienagenda, über die viel und prominent berichtet wird, vom Publikum als dringliche Themen wahrgenommen wird (Bonfadelli/Wirth 2005, 579).

spiegeln sich demnach in Gesetzen wider, was dazu führt, dass vor allem die Bundesgesetzgebung als wichtigste Funktion von Politik angenommen werden kann. Nach Artikel 24 des Bundesverfassungsgesetzes wird die Bundesgesetzgebung vom Nationalrat gemeinsam mit dem Bundesrat ausgeübt, „wobei Ersterer¹⁷ die zentrale und wichtigere Rolle einnimmt“ (Ucakar/Gschiegl 2010, 111). In einem parlamentarischen Regierungssystem werden in der Legislaturperiode regelmäßig über 75 Prozent der Gesetze auf der Grundlage von Regierungsbeschlüssen gefasst, und rund die Hälfte dieser Regierungsvorlagen wird laut Ucakar und Gschiegl innerhalb der parlamentarischen Strukturen nicht mehr modifiziert. Dennoch werden Gesetze erst durch die parlamentarische Beschlussfassung legitimiert:

„Der Weg der Bundesgesetzgebung durch die Gremien des Parlaments reflektiert nicht nur die demokratische Beauftragung der Volksvertreter, die staatliche Willensbildung auch tatsächlich wahrzunehmen, sondern verleiht dem Gesetzgebungsakt in seiner Gesamtheit auch ein wünschenswertes Maß an Transparenz und Öffentlichkeit“ (Ucakar/Gschiegl 2010, 111).

Im Zuge des Gesetzgebungsprozesses wird im Nationalrat in der ersten öffentlichen Lesung eine Grundsatzdebatte über die „meist aus der Regierung stammende“ Gesetzesvorlage abgehalten. Meist kurz gehalten dient sie der ersten Vorinformation. Im Anschluss daran wird die Vorlage an den ressortmäßig zuständigen Ausschuss zur weiteren Behandlung delegiert, der den Gesetzesbeschluss für das Plenum aufzubereiten hat. Im Rahmen der zweiten Lesung kommt es noch einmal zu einer Generaldebatte und einer Spezialdebatte, bevor es in einer abschließenden dritten Lesung zu einer Abstimmung über den Gesetzestext kommt. Sowohl in der zweiten als auch in der dritten Lesung können Abänderungsanträge eingebracht werden (vgl. Ucakar/Gschiegl 2010, 113f). Angenommen kann werden, dass Parteien diese Lesungen mitunter der Darstellung sowohl ihrer politischen Werthaltungen, der ideologischen Ziele und Perspektiven gesellschaftlicher Entwicklung, als auch einer Bestandsaufnahme des Ist-Zustandes (aus ihrer Sicht) dienen (vgl. Gottschlich 1989, 34). In Bezug auf die Öffentlichkeit der Sitzungen schreibt König gar von einer „Tribünenfunktion“, wobei die parlamentarische Arena ein markantes Beispiel eines Sprechens über „Andere“ repräsentiere (König 2013, 202). Ziel sei es, Positionen möglichst

¹⁷ Die Mitwirkungsmöglichkeit des Bundesrates an der Bundesgesetzgebung ist in Österreich nur begrenzt möglich. In wichtigen Angelegenheiten wird ihm die Mitwirkung völlig versagt, und nur in seltenen Fällen besitzt der Bundesrat ein absolutes Zustimmungsrecht. Seine wichtigste Kompetenz ist die Möglichkeit, binnen acht Wochen Einspruch gegen ein im Nationalrat beschlossenes Gesetz zu erheben. Der Nationalrat muss im Fall eines Vetos einen Beharrungsbeschluss mit einem erhöhten Präsenzquorum (Hälfte der Abgeordneten) fassen. In der Praxis kann es demzufolge nur zu einer Verzögerung des Gesetzgebungsprozesses kommen (Ucakar/Gschiegl 2010, 114f).

öffentlichkeitswirksam und kontrovers zu kommunizieren, denn die AdressatInnen seien nicht die Abgeordneten im Plenum, sondern die WählerInnen beziehungsweise die Öffentlichkeit (König 2011, 90). Der Verweis auf Begriffe wie „Volksvertreter“ oder „Lobbying“ soll an dieser Stelle genügen, um darauf hinzuweisen, dass in diesem Prozess der Gesetzgebung mehr als nur die Interessen der handelnden PolitikerInnen eine Rolle spielen.¹⁸ Es ist demnach eine Vielzahl von AkteurInnen an politischen Entscheidungen beteiligt – seien es PolitikerInnen selbst, Beamte, ExpertInnen (unter anderem von NGOs) und freilich auch JournalistInnen. Die unterschiedlichen Anschauungen, die von dieser Vielzahl an AkteurInnen vertreten werden, finden bei Gesetzgebungsprozessen im Idealfall Eingang in die im Nationalrat im Rahmen der Lesungen geführten Diskussionen, die über ihren öffentlichen Charakter eine legitimierende Komponente besitzen. Das Berufen auf „die Meinung des Volkes“, auf ExpertInnen oder InteressensvertreterInnen dient in diesem Legitimationsprozess nicht zuletzt dazu, um Argumente für oder wider (auch in Form von Abänderungsanträgen) – und damit auch möglichst in allen unterschiedlichen (Diskurs-)Ausprägungen¹⁹ – einen Gesetzesbeschluss hervorzubringen. Für die Untersuchung politischer Diskurse bietet sich demzufolge die Analyse der im Nationalrat geführten Verhandlungen, also die Analyse ausgewählter Nationalratssitzungsprotokolle, an.

Welches Medium bietet sich nun zur Analyse des Diskurses über Migration an? Zweifelsohne hat sich in den letzten Jahrzehnten viel getan, was das mediale Angebot und das Mediennutzungsverhalten betrifft. Neben Zeitungen etablierten sich das Radio und im Zeitraum der Zweiten Republik vor allem das Fernsehen zunehmend als Massenmedium. In den vergangenen zwanzig Jahren gewann zudem immer mehr das Internet an Bedeutung. Dennoch sprechen einige wesentliche Faktoren für die Analyse ausgewählter Tageszeitungen. Zum einen handelt es sich um rein pragmatische Gründe: Die Zugänglichkeit zu Zeitungen ist eher gegeben als zu den unterschiedlichsten Fernsehsendungen, vor allem wenn deren Ausstrahlung Jahrzehnte zurückliegt. Zudem ist anzunehmen, dass die Auswertung einer Fernsehsendung weit mehr Zeit in Anspruch nimmt, als es bei einem Zeitungsartikel mit womöglich derselben Aussagekraft der Fall ist. Auf die Aussagekraft beziehen sich darüber hinaus andere, nicht unwesentliche Faktoren:

¹⁸ Die an dieser Stelle präsentierten Annahmen basieren auf theoretischen Konzepten, wie sie von Andrea Götzelmann komprimiert in „Wer macht Asylpolitik?“ (2010) beschrieben werden.

¹⁹ Entscheidungsprozesse in Politikbereichen, zu denen Migration zweifellos zu zählen ist, können als „Produkt von komplexen Interaktionen zwischen den beteiligten korporativen Akteuren, also insbesondere von privaten Interessengruppen und staatlichen Entscheidungsträgern, verstanden werden“ (Kappelhoff 1995, 24).

Zum einen begann das Fernsehen erst ab Mitte der 1960er Jahre ein Leitmedium zu werden. Im Jahr 1965 verfügten 30 Prozent der österreichischen Haushalte über ein Fernsehgerät. Bis in die 1970er Jahre stieg der Besitz auf 85 Prozent an (IFES 2004). Die Aussagekraft wäre bei der Analyse des Fernsehens aufgrund des im Untersuchungszeitraum eher späten Siegeszuges – insbesondere was die Wirkungsmacht des medialen Diskurses auf den Alltagsdiskurs und gemäß dem kreisläufigen Prozess folglich auch auf Medien und Politik betrifft – begrenzt. Zum anderen büßten Zeitungen als Informationsmedien bis heute nur unwesentlich an Bedeutung ein und verfügen, wie Tabelle 1 zeigt, bis zum Jahr 2005 über 74,4 Prozent Reichweite, während das Medium Fernsehen im Jahr 2005 bei 69,1 Prozent und das Internet bei 25,7 Prozent Reichweite hielt. Das Fernsehen erreichte laut Media-Analyse in Österreich 2010 eine Reichweite von 62,7 Prozent, während es Tageszeitungen gemeinsam auf eine Nettoreichweite von 73,7 Prozent (2010) und zuletzt auf 73,1 Prozent (2011/2012) brachten (Media-Analyse). Die Tagespresse verfügt demnach in Österreich über eine starke Position, sodass Österreich laut Birgit Stark gemeinhin als Zeitungsland gilt. Dies zeigt sich mitunter daran, dass die Reichweite der Tageszeitung bei allen Informationsinteressen höher als die des Fernsehens ist (Stark 2009, 138-148).

Tabelle 1: Der österreichische Publikumsmarkt 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005	Mittelwert
Tageszeitung	75,0	73,8	75,2	73,9	74,2	74,4
Fernsehen gesamt	68,1	70,3	69,3	69,3	68,5	69,1
ORF	60,4	62,2	60,6	60,9	59,3	60,7
TV Ausland gesamt		48,4	49,2	48,6	49,6	49,0
ATVplus				9,3	10,5	9,9
Internet	19,8	23,0	26,2	28,4	31,3	25,7

Tageszeitung: Gesamt-Nettoreichweite in %, 14+; Fernsehen: Tagesreichweite in %, 14+ (in Haushalten mit zumindest einem Fernsehgerät); Internet: letzte Nutzung „gestern“, 14+.

Quelle: Arbeitsgemeinschaft Media-Analysen; zitiert nach Seethaler/Melischek 2006, 346.

Bezogen auf die österreichische Medienlandschaft mit Blick auf Tageszeitungen ist es vor allem die „Kronen Zeitung“, die als untersuchenswerter Gegenstand herangezogen werden kann oder gar herangezogen werden muss. Sie ist die auflagenstärkste österreichische Tageszeitung – „eine Position, die sie sowohl wenige Jahre nach ihrer Gründung im Jahr 1900 als auch nach ihrer ‚Wiederbelebung‘ am 11. April 1959 erreichen konnte“ (Seethaler 2005, 3).

Die Macht der Zeitung in Form der Reichweite ist in den vergangenen Jahren zwar im Schwinden begriffen – erreichte sie im Jahr 2001 noch 44,1 Prozent der österreichischen Bevölkerung, waren es laut Media-Analyse im Jahr 2011 „nur noch“

38,2 Prozent – dennoch gilt sie bis heute als die unangefochtene Nummer eins am österreichischen Tageszeitungsmarkt. Kein anderes Medium in Europa erreichte in den letzten Jahrzehnten und bis heute knapp die Hälfte aller Wahlberechtigten, wobei unter anderem Gilg Seeber und Fritz Plasser (2010) nachweisen konnten, dass die Berichterstattung der „Kronen Zeitung“ zu einem verzerrten Bild der Wirklichkeit führt und die Entscheidungsfindung beziehungsweise das Wahlverhalten der Leser „hochsignifikant“ beeinflusst (Zauner 2011, 274). Seeber und Plasser schreiben der Kronen Zeitung darüber hinaus die Bereitschaft zu, ihre publizistisch-politische Medienmacht gezielt einzusetzen, Themen und Stimmungslagen der öffentlichen Diskussion vorzugeben, innenpolitische Entscheidungen und Weichenstellungen zu beeinflussen²⁰ (Seeber/Plasser 2010, 307). Der Erfolg der „Kronen Zeitung“ gründet nicht zuletzt auf der einfachen Sprache, mitgelieferten Bewertungen, dem Vermeiden komplexer Sachverhalte und dem kleinen Format (vgl. Zauner 2011, 273). Es sind dies mitunter klare Charakteristika eines Boulevardmediums.

Da in der vorliegenden Arbeit gemäß Jäger angestrebt wird, den Diskurs über Migration in möglichst all seinen Ausprägungen zu fassen, würde die Analyse nur eines Mediums beziehungsweise nur einer Tageszeitung zu kurz kommen. Aus diesem Grund bietet sich als komplettierender Untersuchungsgegenstand die Analyse einer Tageszeitung an, in der eine der „Kronen Zeitung“ entgegengesetzte Berichterstattung vorherrschend ist. Zu erwarten ist diese Art der Berichterstattung in Qualitätszeitungen²¹ und vor allem in der Zeitung „Der Standard“, deren Gründungsziel es war, eine qualitativ hochwertige Zeitung in Österreich zu etablieren, die als alternatives Angebot unter anderem zur „Kronen Zeitung“ den LeserInnen zur Verfügung stehen sollte. Vorbild für die Zeitung „Der Standard“, die schließlich im Jahr 1988 von Oscar Bronner gegründet wurde, war die „New York Times“. „Der Standard“ wendet sich laut Blattlinie²² an LeserInnen, „die hohe Ansprüche an eine gründliche und umfassende Berichterstattung sowie an eine fundierte, sachgerechte Kommentierung auf den Gebieten von Wirtschaft, Politik, Kultur und Gesellschaft stellen“. Dabei tritt die Zeitung ein für

- „die Wahrung und Förderung der parlamentarischen Demokratie und der republikanischpolitischen Kultur.
- für rechtsstaatliche Ziele bei Ablehnung von politischem Extremismus und Totalitarismus.

²⁰ Siehe dazu auch Kapitel 2.3. Diskurs in Politik und Medien

²¹ Zu den Qualitätszeitungen in Österreich zählen die Zeitungen „Der Standard“, „Salzburger Nachrichten“, „Wiener Zeitung“ und „Die Presse“.

²² Online unter www.derstandarddigital.at/1113512/Blattlinie (22.10.2012)

- für Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit des Landes nach den Prinzipien einer sozialen Marktwirtschaft.
- für Toleranz gegenüber allen ethnischen und religiösen Gemeinschaften.
- für die Gleichberechtigung aller StaatsbürgerInnen und aller Bundesländer der Republik Österreich.“ (Standard, Blattlinie)

An Reichweite erzielte „Der Standard“ meist um die fünf Prozent, wiewohl der Wert zuletzt sank. Im Jahr 2001 lasen laut Media-Analyse sechs Prozent der österreichischen Bevölkerung den „Standard“, 2011/12 waren es 4,8 Prozent. Da „Der Standard“ erst im Jahr 1988 gegründet wurde, ist er zur Untersuchung des Diskurses im Zeitraum der österreichischen Zweiten Republik nur begrenzt tauglich. Es handelt sich dabei aber keinesfalls um ein Manko, dem allzu große Bedeutung zuzusprechen ist. Denn auch die Parteienlandschaft wurde im Zeitraum der Zweiten Republik erweitert, sodass gewisse Ideologien auch in der Politik erst ab einem gewissen Zeitpunkt Eingang in den Diskurs fanden. Das Manko, das sich aus dem Zeitpunkt der Gründung des „Standard“ ergibt, bezieht sich lediglich auf die begrenzte Vergleichbarkeit beziehungsweise auf die schon mehrfach angesprochene und angestrebte möglichst vollständige Erfassung des Diskurses. Um diese zu gewährleisten, wird neben dem „Standard“ auch die 1848 gegründete Qualitätszeitung „Die Presse“ als Untersuchungsgegenstand herangezogen. Vor dem Zweiten Weltkrieg war die nach einem Zusammenbruch neu gegründete „Neue Freie Presse“ die drittmeist gelesene Zeitung (vgl. Seethaler 2005, 5). Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges war „Die Presse“ im Jänner 1946 eine der ersten Zeitungen, die in Österreich neu gegründet wurden. Heute verfügt sie laut Media-Analyse 2011/12 über eine Reichweite von 3,6 Prozent. Im Jahr 2001 wurde sie von 5,2 Prozent der österreichischen Bevölkerung gelesen. Die grundlegende Blattlinie der „Presse“ ist im Redaktionsstatut wie folgt festgehalten:

„Die Presse vertritt in Unabhängigkeit von den politischen Parteien bürgerlich-liberale Auffassungen auf einem gehobenen Niveau. Sie tritt für die parlamentarische Demokratie auf der Grundlage des Mehrparteiensystems und die Rechtsstaatlichkeit ein. Die Presse bekennt sich zu den Grundsätzen der sozialen Gerechtigkeit bei Aufrechterhaltung der Eigenverantwortlichkeit des Staatsbürgers, zur Wahrung des privaten Eigentums unter Beachtung seiner Verpflichtungen gegenüber der Gesellschaft, zu den Grundsätzen der sozialen Marktwirtschaft, zur freien unternehmerischen Initiative und zum Leistungswettbewerb. Sie verteidigt die Grundfreiheiten und Menschenrechte und bekämpft alle Bestrebungen, die geeignet sind, diese Freiheiten und Rechte oder die demokratische rechtsstaatliche Gesellschaftsordnung zu gefährden. Die Presse betrachtet es als journalistische Standespflicht, ihre Leser objektiv und so vollständig wie nur möglich über alle Ereignisse von allgemeinem Interesse zu informieren. Stellung zu nehmen und Kritik zu üben wird von der Tageszeitung Die Presse als ihre Aufgabe und ihr unveräußerliches Recht angesehen.“ (Presse, Blattlinie).

3.3. Auswahl der Untersuchungseinheiten

Um herauszufinden, welche spezifischen inhaltlichen Themen, Ziele und Argumentationen den politischen und medialen Diskurs über Migration im Lauf der Zweiten Republik bestimmen, bildet die diskurs- bzw. inhaltsanalytische Untersuchung der Nationalratssitzungsprotokolle – insbesondere derjenigen Sitzungen, in denen Beschlüsse zur Gesetzgebung bezogen auf Migration gefasst beziehungsweise außergewöhnliche Ereignisse Migration betreffend thematisiert wurden – und der um diese Zeitpunkte erschienenen Ausgaben der „Kronen Zeitung“, des „Standard“ und der „Presse“ den Kern der Arbeit. Dementsprechende Gesetze und Ereignisse wären zum Beispiel das Fremdenpolizeigesetz 1954, das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1976, das Schengener Abkommen 1985, das Fremdengesetz 1993, das Asylgesetz 2003, die Ungarnkrise 1956, die Anwerbung der GastarbeiterInnen in den 1960er Jahren, die Kolaric-Plakate 1973, das Lichtermeer 1993 sowie der Fall Marcus Omofuma 1999. Angestrebt wurde eine Auswahl der zu analysierenden Sitzungsprotokolle, die eine möglichst lückenlose Aufarbeitung des Diskurses über den Untersuchungszeitraum hinweg erlaubt.

Die demgemäß relevanten Nationalratssitzungsprotokolle wurden mit Hilfe der auf der Homepage des Parlaments der Republik Österreich zur Verfügung gestellten Schlagwortsuche²³ und dem dort zum Download bereitgestellten Fundstellennachweis²⁴ ermittelt. Anhand der Schlagwörter „Ausländer“, „Entwicklungshilfe“, „Familienpolitik“, „Fremdenpolitik“, „Flüchtlinge“, „Grenzen“, „Landesverteidigung“, „Menschenrechte“, „Minderheitsberichte“, „Pässe und Ausweise“, „Sicherheitswesen“ sowie „Staatsbürger“ wurden alle Verhandlungen des Nationalrats in der Zeit von 19. Dezember 1945 bis 15. Jänner 2012, die anhand der Schlagworte das Thema Migration berühren, ausgewählt und einem der Themenbereiche „Arbeit“, „Asyl und Flüchtlinge“, „bürgerliche und politische Rechte“, „Ehe und Familie“, „Entwicklungshilfe“, „Europäische Union/Genfer Abkommen“, „Fremdengesetz“, „Grenzübertritt/Grenzzwischenfälle“, „Integration“, „Meldegesetz“, „Passgesetz“, „Sicherheitsgesetz“, „Staatsbürgerschaft“ sowie „Terrorismus“ zugeordnet. Die entsprechenden Themenbereiche ergaben sich aus den Verhandlungspunkten beziehungsweise aus den Inhalten, über die in den jeweiligen Nationalratssitzungen verhandelt wurden. Insgesamt wurden mit dieser Auswahlmethode 136 Sitzungsprotokolle ermittelt. Aus den jeweiligen Themenbereichen, in denen die Erstauswahl mehr als zwölf relevante

²³ Online unter: www.parlament.gv.at/PAKT/SW/index.shtml (25.8.2012)

²⁴ Download unter: www.ris.bka.gv.at/RisInfo/Fundstellennachweis.pdf (25.8.2012)

Sitzungsprotokolle ergab, wurden, um eine letztlich den zur Durchführung der Analyse zur Verfügung stehenden Ressourcen entsprechende bearbeitbare Zahl von Protokollen zu erhalten, in einem zweiten Verfahren jene acht bis zwölf Protokolle pro Themenbereich ausgewählt, zwischen denen im Idealfall ein Intervall von drei bis acht Jahren liegt.²⁵ Mit dieser Auswahlmethode wurden insgesamt 92 Sitzungsprotokolle ermittelt, wobei – wie aus der Protokollliste (siehe Kapitel 13.2) ersichtlich – für einige wenige Jahre kein relevantes Protokoll eruiert werden konnte, für andere Jahre wiederum bis zu fünf relevante Protokolle für die Analyse herangezogen wurden.

Diese Auswahlmethode der zu untersuchenden Nationalratssitzungsprotokolle soll Jägers Empfehlung gerecht werden, das gesamte Untersuchungsmaterial, das möglichst Einblick in die gesamte politisch-ideologische Bandbreite²⁶ des Diskurses geben soll, zu sichten und mit entsprechenden Stichwörtern zu versehen (vgl. Jäger 2009, 194). Diese Vorgehensweise findet sich praktisch in der Schlagwortsuche sowie in dem Fundstellennachweis wieder. Die zur Suche verwendeten Schlagwörter benennen dabei die einzelnen Hauptthemen beziehungsweise Unterthemen des im jeweiligen Sitzungsprotokolls vorherrschenden Diskursfragments. Gleichzeitig dienen die Schlagwörter dazu, alle im Nationalrat behandelten Haupt- und Unterthemen, die das Thema Migration betreffen und quasi im Nationalrat zu diskursiven Themen beziehungsweise diskursiven Ereignissen gemacht wurden, zu ermitteln. Jäger bezeichnet dieses Herausfinden der Themen als „Strukturanalyse“, mittels derer „die qualitative Bandbreite, in der ein Thema behandelt wurde“ festgehalten wird. Die bei diesem Prozess sichtbarwerdenden Häufungen verweisen auf Trends beziehungsweise Aufmerksamkeitsschwerpunkte im Diskurs über Migration (vgl. Jäger 2009, 192).

Allein diese von Jäger formulierte Annahme der Trends beziehungsweise der Häufungen ist in Kombination mit den zur Analyse herausgefilterten Nationalratssitzungsprotokollen ein Erkenntnisgewinn. Denn dass über die vorangehend vorgestellte Auswahlmethode für einige Jahre kein relevantes Sitzungsprotokoll beziehungsweise für einige Jahre gleich mehrere Sitzungsprotokolle ermittelt werden konnten, zeigt, dass der Diskurs über Migration mit allen ihn betreffenden Haupt- und Unterthemen in manchen Jahren in der österreichischen Politik nicht und in anderen Jahren wiederum stärker in Erscheinung

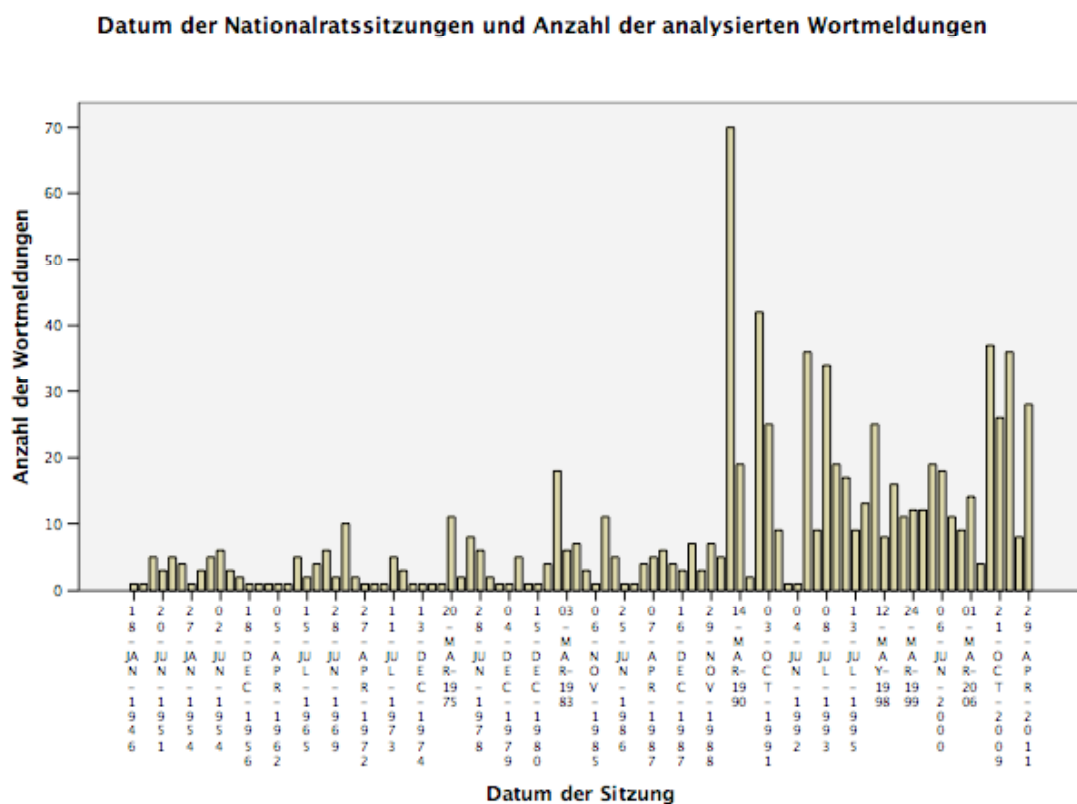
²⁵ Die vollständige Liste der letztlich analysierten Nationalratssitzungsprotokolle befindet sich im Kapitel 13.2.

²⁶ Für Jäger bedeutet dies konkret, dass Diskursfragmente aus verschiedenen Organen so lange beziehungsweise in so großer Bandbreite untersucht werden, bis sie nichts Neues mehr zu bieten haben. Eigene Untersuchungen hätten Jäger aber gezeigt, dass die Quantität der Fälle dabei „erstaunlich gering“ ist (Jäger 2009, 211).

trat.²⁷ Die Inhalte der einzelnen ermittelten Nationalratssitzungen stehen exemplarisch für den Diskurs, der in den jeweiligen Jahren der Sitzungen über Migration geführt wurde. Die ausgewählten Nationalratssitzungen sind demnach als synchrone Schnitte zu verstehen, wie es auch Jäger empfiehlt. Denn insbesondere bei Untersuchungen, die längere zu analysierende Zeiträume behandeln, sollten in bestimmten zeitlichen Abständen synchrone Schnitte hergestellt werden, die wiederum miteinander verglichen werden können, um Änderungen in den diskursiven Verläufen erkennbar und interpretierbar zu machen (vgl. Jäger 2009, 201).

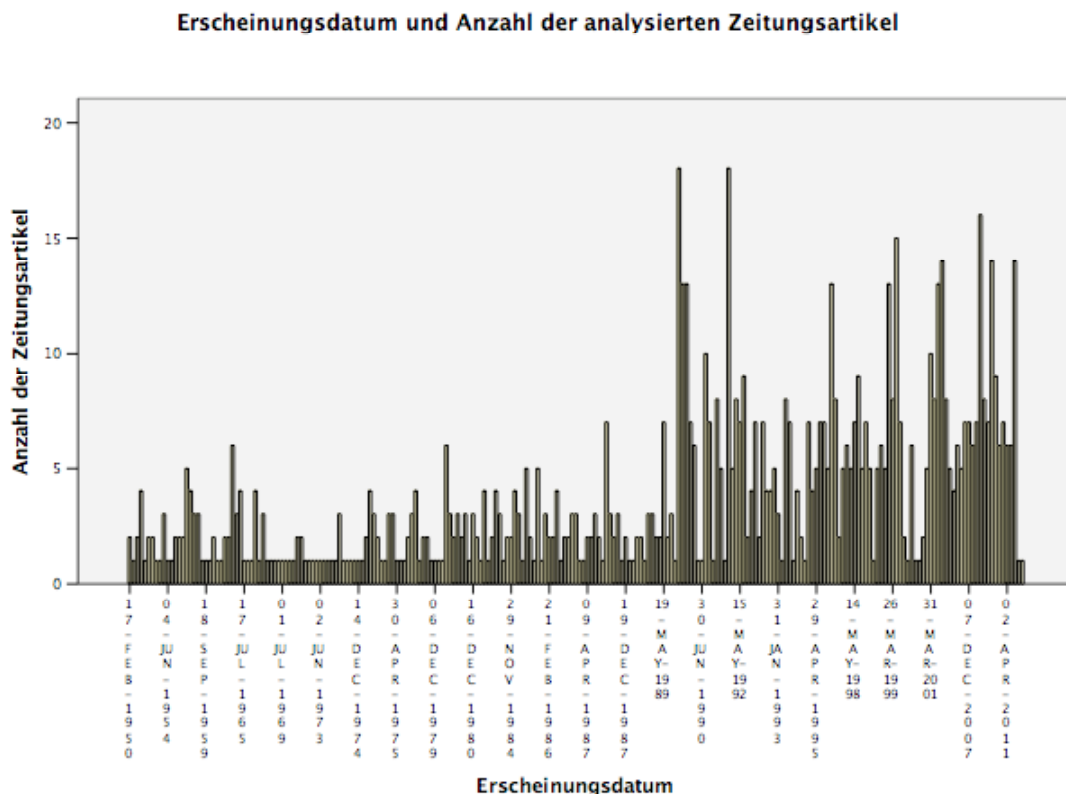
Da in einer Nationalratssitzung verschiedene Diskurspositionen – nicht zuletzt aufgrund der verschiedenen Parteilinien – vertreten werden, wurde als Untersuchungseinheit eine einzelne in einer Sitzung hervorgebrachte Wortmeldung eines Nationalratsabgeordneten bestimmt. Wie in Abbildung 2 dargestellt, zeigt die Anzahl der Wortmeldungen im Verlauf der Zweiten Republik, dass über das Thema Migration im Jahr 1989 mit den meisten Wortmeldungen verhandelt wurde.

Abbildung 2:



Die aus Abbildung 2 ersichtliche Häufung der in den ausgewählten Nationalratssitzungen getätigten Wortmeldungen ergibt ein ähnliches Bild wie die Darstellung der Anzahl der analysierten Artikel der ausgewählten Tageszeitungen, wie die nachfolgende Abbildung 3 zeigt:

Abbildung 3:



Für die Analyse der medialen Berichterstattung beziehungsweise des Diskurses über Migration in den Medien wurden all jene Ausgaben der „Kronen Zeitung“, des „Standard“ und der „Presse“ herangezogen, die an den für die Analyse herangezogenen Nationalratssitzungen drei nachfolgenden Tagen beziehungsweise für die drei nachfolgenden Tage erschienen sind. Diese Auswahlmethode basiert auf einer simplen Annahme: Wie im Forschungsstand präsentierte Untersuchungen zeigen, wird über Migration meist aktualitäts- beziehungsweise ereignisbezogen berichtet (siehe Kapitel 1.4). Im Fall einer systematischen Zufallsstichprobe, die über den Verlauf des Untersuchungszeitraums gezogen hätte werden können, hätte es passieren können, aufgrund mangelnder Aktualität beziehungsweise mangelnder Ereignisse in vielen der zur Analyse herangezogenen Zeitungs Ausgaben wenig bis

gar nichts über Migration zu finden. Um diesem möglichen Mangel zu begegnen, wurde gemäß der Auswahlmethode davon ausgegangen, dass in Tageszeitungen, die um Nationalratssitzungen, in denen über Migration verhandelt wurde, erschienen sind, ebenfalls über Migration berichtet wurde. Insgesamt ergab die in der vorliegenden Arbeit gewählte Auswahlmethode 391 Ausgaben der drei gewählten Tageszeitungen, in denen mindestens ein Artikel zu finden war, der sich auf Migration bezog.²⁸ Als Untersuchungseinheit wurde ein Zeitungsbeitrag – egal ob Bericht, Reportage, Kurzmeldung, Kommentar oder Leserbrief – gewählt, in dem explizit oder auch implizit über Migration berichtet wurde. Insgesamt wurden 876 Zeitungsartikel analysiert. 408 davon wurden in der „Kronen Zeitung“ veröffentlicht, 171 im „Standard“ und 297 in der „Presse“.

3.4. Diskursiver Kontext und für Diskurse typische Artikel

Die vorangegangene Beschreibung des Verfahrens, wie in der vorliegenden Arbeit die Untersuchungsgegenstände ausgewählt wurden, beinhaltet in Grundzügen bereits zwei Punkte von Jägers Empfehlung zur Durchführung von Diskursanalysen. Es handelt sich dabei zum ersten um die Bestimmung des institutionellen Rahmens beziehungsweise des institutionellen Kontextes. Es geht praktisch um eine „allgemeine Charakterisierung“ des Untersuchungsgegenstandes, die anhand folgender Fragen vorgenommen wurden: Um welche Art von diskursiver Handlung (Rede, Zeitungsartikel, Kommentar in einer Zeitung) handelt es sich? An wen richtet sich eine Wortmeldung im Nationalrat? An wen richtet sich ein Artikel in einer Zeitung? Wer ist der Autor des Artikels, und welchen Hintergrund hat er? Wer ist die Person, die im Nationalrat zu Wort kommt, und welchen (zum Beispiel parteipolitischen) Hintergrund hat sie? In welchem Umfeld befindet sich der Autor (Jäger 2009, 176ff)?

Zweitens beinhaltet die Wahl der Untersuchungsgegenstände die Bestimmung der für Diskurse typische Artikel. Denn um an für Diskurse typische Artikel zu gelangen, empfiehlt Jäger unter anderem die Diskursposition des Untersuchungsgegenstandes, die thematischen Schwerpunkte „des betreffenden Diskursstrangs“, die „tendenzielle (quantitative) Verteilung“ der Themen sowie die „Art und Dichte der Verschränkungen mit anderen Diskurssträngen“ zu berücksichtigen (ebd. 193).

²⁸ Die vollständige Liste der demgemäß analysierten Tageszeitungen findet sich in Kapitel 13.2.

Die beiden genannten Punkte wurden, wie es das vorangegangene Kapitel verdeutlicht, dem eigentlichen Analyseverfahren vorangestellt, um an die geeigneten Untersuchungsgegenstände zu gelangen. Bei der Analyse selbst wurde insbesondere der diskursive Kontext mitgedacht, um in den Untersuchungseinheiten implizit enthaltene Diskurseigenschaften zu erkennen. Der Analyse nachgestellt dienten sie vorrangig dazu, die Analyseergebnisse an den gesellschaftlichen Kontext und an das politische System rückzubinden. Demgemäß wird auf den diskursiven Kontext und die für Diskurse typische Artikel im Folgenden noch einmal im Zuge der Darstellung und Interpretation der Analyseergebnisse eingegangen.

3.5. Feinanalyse

Im Rahmen der Feinanalyse, der die jeweiligen Untersuchungseinheiten unterzogen wurden, geht es um die genaue Erfassung der Akteure, Probleme und Ziele, die im Mittelpunkt des Diskurses über Migration stehen. Daran anknüpfend wurden die Aspekte der Argumentation untersucht, um schließlich auf inhaltlich-ideologische Aussagen in Bezug auf Migration, etwa in Hinblick auf das grundsätzliche Gesellschaftsverständnis, das verinnerlichte allgemeine Menschenbild, Positionen zu Ökonomie oder Zukunftsentwicklungen, menschlicher Existenz zu stoßen (vgl. Landwehr 2009; Jäger 2009; Keller 2004). Um die Ergebnisse der Analyse unter anderem mittels den Computerprogrammen Microsoft Excel und dem Statistikprogramm SPSS messbar, vergleich- und verwertbar zu machen, wurden die Untersuchungseinheiten gemäß einem Codebogen verschiedenen Kategorien zugeordnet. Um aufgrund eines vorgefertigten Kataloges nicht die Vollständigkeit des Diskurses in all seinen möglichen Ausprägungen zu gefährden beziehungsweise um von Beginn an heterogen vorzugehen, wurde vor der eigentlichen Analyse mittels offener Kategorien ein Pre-Test durchgeführt. Diese Voruntersuchung basierte auf folgenden Fragen:

- Wer handelt über das Thema Migration?
- Welche Probleme beziehungsweise diskursive Ereignisse werden thematisiert?
- Welche Ziele werden verhandelt?
- Wem soll die Erreichung der Ziele zugute kommen?
- Welcher Art ist der erzielte Nutzen?
- Welche Argumente werden hervorgebracht, um sich selbst als neutral Argumentierenden, eine mögliche „Wir“-Gruppe als Unschuldige oder Opfer

darzustellen, um die Zielerreichung zu legitimieren und durchzusetzen? (vgl. Matouschek/Wodak/Januschek 1994, 51-54)

Der Pre-Test förderte Kategoriensysteme zutage, denen die Untersuchungseinheiten zugeordnet wurden. War es bei der eigentlichen Analyse nicht möglich, ein verhandeltes Problem beziehungsweise ein anderes für die Untersuchung relevantes Merkmal einer Wortmeldung im Nationalrat beziehungsweise eines Zeitungsartikels einer oder mehrerer bereits vorhandener Kategorien zuzuordnen, wurde das Merkmal vorerst in Schlagworten offen kategorisiert und erst in einem zweiten Schritt nachcodiert. Diese Vorgehensweise führte schließlich zu dem im Nachfolgenden vorgestellten Kategoriensystem.

Nach der bei Codierungen üblichen laufenden Nummer wurden die Untersuchungseinheiten der entsprechenden Quelle (Nationalratssitzungsprotokoll, „Kronen Zeitung“, „Der Standard“, „Die Presse“) und dem Datum der Nationalratssitzung beziehungsweise dem Erscheinungstermin der Zeitung zugeordnet. Anschließend wurden die Akteure beziehungsweise die in den Zeitungen zu Wort kommenden Personen inklusive ihrer Parteizugehörigkeit sowie ihrer Zugehörigkeit zu Institutionen wie zum Beispiel NGOs benannt. Da der Pre-Test zeigte, dass sich die Untersuchungseinheiten zwar thematisch auf den ersten Blick nicht wesentlich unterschieden, bei genauerer Betrachtung aber insbesondere im Verlauf des Untersuchungszeitraums große Verschiedenheiten ergaben, wurden die Untersuchungseinheiten thematisch offenen Kategorien zugeordnet. Diese waren häufig zum Beispiel das offizielle Thema des Migration betreffenden Tagesordnungspunktes der jeweiligen Nationalratssitzung. Oft wichen die unter diesem Mantel hervorgebrachten Wortmeldungen aber deutlich von dem offiziellen Thema ab. Schon bei dieser thematischen Einordnung der Untersuchungseinheiten wurde mitunter aus diesem Grund auf Jägers Empfehlung zurückgegriffen, die Themen mit zum Teil umfangreichen Notizen zu versehen. Denn schon in der Materialaufbereitung beziehungsweise der Analyse sollten laut Jäger Einfälle und Interpretationsansätze festgehalten werden (Jäger 2009, 195): Man denkt bei jedem Analyseschritt „bereits immer mit, man ‚interpretiert‘ die einzelnen Phänomene bereits ein Stück weit“. Dieses Mitdenken sollte und wurde demnach schriftlich festgehalten, selbst dann, wenn die Interpretationen zunächst noch etwas spekulativ erschienen. Jäger erachtet derartige Notizen insbesondere dann als „sehr wertvoll“, wenn es nach der Materialaufbereitung an die Gesamtinterpretation des Diskurses geht (Jäger 2009, 186f).

Nach der Zuordnung der Wortmeldungen beziehungsweise der einzelnen Zeitungsartikel zu den inhaltlichen Problem-, Ziel- und Argumentationskategorien²⁹ (siehe unten), wurde als letzter Analyseschritt in Bezug auf die Nationalratssitzungsprotokolle vermerkt, ob die Beschlüsse, die ein Gegenstand, über den verhandelt wurde, erforderte, einstimmig beziehungsweise mit der notwendigen Stimmenmehrheit gefasst oder abgelehnt wurden. Bei der Analyse der Tageszeitungen fiel dieser letzte Punkt freilich weg.

3.6. Kategoriensysteme

3.6.1. Probleme

Die in einer Wortmeldung einer Nationalratssitzung beziehungsweise in einem Zeitungsartikel verhandelten Probleme (die bei Zeitungsbeiträgen eher als „Themen“ zu verstehen sind) wurden den nachfolgenden, auf dem Pre-Test sowie auf der Verschlagwortung folgenden Nachcodierung basierenden Kategorien, die gegenüber Migration explizit oder implizit jeweils eine positive, eine neutrale oder eine negative Ausprägung enthalten, zugeordnet:

1. Der Wirtschaft in Österreich geht es nicht gut: In diese Kategorie fallen Formulierungen, die explizit oder implizit die Meinung vertreten, dass volkswirtschaftliche oder sozial schädliche Entwicklungen den Wohlstand in Österreich gefährden könnten.
2. Dem Arbeitsmarkt geht es nicht gut/Arbeitskräfte werden benötigt: Zumindest in einigen Tätigkeitsbereichen herrscht ein Mangel an Arbeits- und/oder Fachkräften.
3. Inländischen Arbeitskräften geht es nicht gut/es gibt zu viele Arbeitslose.
4. Ausländischen Arbeitskräften geht es nicht gut; es fällt ausländischen Arbeitskräften schwer, in Österreich Arbeit zu finden.
5. Kriminalität verübt von Fremden³⁰ ist zu hoch.
6. Über die österreichische Grenze kommen zu viele Fremde.

²⁹ Eine Untersuchungseinheit konnte dabei mehr als einer Kategorie zugeordnet werden. Diese Möglichkeit zur Mehrfachkodierung sollte vermeiden, dass wesentliche Merkmale oder auch nur kleine Ausprägungen des Diskurses verloren gehen, indem bei der Zuordnung zu lediglich einer Kategorie, mehrere in einer Wortmeldung artikulierte Probleme, Ziele oder Argumentationen auf lediglich ein zusammenfassendes Problem, Ziel oder Argument reduziert werden hätte müssen.

³⁰ Da die unterschiedlichen Begriffe Migranten, Asylwerber, Ausländer u.ä. sowohl in der Politik als auch in Medien häufig synonym verwendet werden (vgl. Zierer 1998, 158), wurden sie in der vorliegenden Untersuchung der Einfachheit halber unter dem Begriff „Fremde“ zusammengefasst.

7. Fremden geht es in Österreich sozial nicht gut: Dieser Kategorie wurden Formulierungen zugeordnet, die einen Misstand bezüglich der rechtlichen und sozialen Absicherung von MigrantInnen in Österreich beklagen.
8. Fremden geht es im Herkunftsland nicht gut: In diese Kategorie fielen Äußerungen, die explizit oder implizit auf Misstände in Form von Hungersnöten, demokratiefeindlichen Regimen oder Kriegszuständen in den Herkunftsländern von MigrantInnen hinweisen.
9. Fremden wird in Österreich zu viel geboten: Mit dieser Kategorie sind Formulierungen gemeint, die die rechtliche und soziale Absicherung von MigrantInnen für übertrieben erachten und aus denen sich ein Schaden für die österreichische Bevölkerung ergibt.
10. Fremden wird in Österreich sozial zu wenig geboten: Die soziale Absicherung für MigrantInnen in Österreich greift zu kurz, ein menschenwürdiges Überleben wird dadurch nur sehr schwer und wenn überhaupt begrenzt ermöglicht.
11. Fremde werden bei Abschiebungen menschenunwürdig behandelt: Kinder werden ohne Eltern abgeschoben; es kommt bei Abschiebungen zu menschenunwürdiger Knebelung bis hin zu Folter; Fremde werden in Nacht- und Nebel-Aktionen abgeschoben.
12. Fremde wollen sich in Österreich nicht integrieren: Fremde haben kein Interesse, sich an österreichische Gewohnheiten, Bräuche und Kultur anzupassen beziehungsweise diese zu respektieren; Sie leben ihre eigene Kultur ohne Rücksicht auf die österreichische Bevölkerung.
13. Fremde können sich in Österreich nicht integrieren: Die Möglichkeiten zur Integration sind begrenzt, etwa in Form mangelnder Institutionen, die Sprachkurse anbieten, oder aber auch in der fehlenden Bereitschaft der österreichischen Bevölkerung, Integration zuzulassen.
14. Fremde bedrohen die Kultur in Österreich: Fremde leben ihre eigene Kultur ohne Rücksicht auf österreichische Gewohnheiten, sodass diese nicht mehr in angemessenem Ausmaß gelebt werden können.
15. Fremde bereichern die Kultur in Österreich: Fremde Kulturen bereichern österreichische Gewohnheiten im Sinne einer Rückbesinnung auf die eigene Kultur und auch im Sinne einer fruchtbringenden Interkulturalität.
16. Fremde missbrauchen Sozialleistungen: Obwohl es Fremde nicht notwendig hätten, beanspruchen sie Sozialleistungen in übermäßigen Ausmaß.
17. Am österreichischen Arbeitsmarkt werden dezidiert ausländische Arbeitskräfte gebraucht.

18. In Österreich gibt es zu viele fremde Arbeitskräfte: Fremde Arbeitskräfte sind in manchen Tätigkeitsfeldern für eine hohe Zahl an österreichischen Arbeitslosen verantwortlich, mitunter indem sie für niedrige Löhne Arbeiten verrichten.³¹
21. Am Arbeitsmarkt werden keine fremden Arbeitskräfte benötigt: Die benötigte Arbeitskraft in Österreich kann getrost mit den Ressourcen der österreichischen Bevölkerung gedeckt werden.
22. Zwischen bereits ansässigen und neuen Fremden wird in Österreich sozial und rechtsstaatlich ein Unterschied gemacht: Fremde, die in Österreich bereits ansässig sind, werden geduldet; der Zuzug neuer Fremder wird mittels sozialer und rechtsstaatlicher Beschränkungen verhindert.
23. Fremde stoßen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit, die sich unter anderem innerhalb der österreichischen Bevölkerung in Form von deutlich erkennbarer Abneigung, durch strenge Gesetzgebung und durch öffentlich ausgestellte fremdenfeindliche Slogans bemerkbar macht.
24. Fremde werden in Schwarzarbeit gedrängt; Ihre Möglichkeiten, legal zu arbeiten, sind (zu stark) begrenzt.
25. Fremde stoßen in Österreich auf Rechtsunsicherheiten, die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind undurchsichtig und kaum nachvollziehbar.
26. Österreichern geht es im Vergleich zu Fremden sozial und rechtlich nicht gut: Österreicher müssen für die Inanspruchnahme von Sozialleistungen mehr leisten als Fremde; in Konfliktsituationen werden Fremde stärker in Schutz genommen als Österreicher.
27. Die Administration beziehungsweise die Verwaltung bezogen auf Migration weist Mängel auf: Die Bearbeitung von Asylanträgen nimmt zum Beispiel zu viel Zeit in Anspruch; Beamte sind mit der hohen Zahl an Asylanträgen überfordert; die Kosten für die Bearbeitung der hohen Zahl an Asylanträgen sind zu hoch.
28. Illegale Einwanderung und Schlepperei: Die Zahl der illegalen Einwanderungen und die illegale und organisierte Schlepperei ist ein sicherheitspolitisches und auch ein humanitäres (etwa in Form hoher Geldsummen für den Schlepper oder menschenunwürdiger Behandlung während des Transports) Problem.
29. Fremde sind schlecht für die österreichische Wirtschaft: Niedrige Löhne der Fremden zwingen auch Österreicher zur Annahme niedriger Löhne, dadurch sinkt die Kaufkraft; Fremde können nicht die gleiche Qualität wie Österreicher liefern.

³¹ Die Problemkategorien 19 und 20 entfielen aufgrund Zusammenlegung ursprünglich auf den ersten Blick deutlich differenzierter aber gemäß Sinn und Inhalt letztlich identer Kategorien.

30. Fremde werden in die Kriminalität gedrängt: Durch den erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt und mangelnde und unzureichende soziale Absicherung sind Fremde auf (teil-)kriminelle Tätigkeiten angewiesen.
31. Die Sicherheit an Grenzen beziehungsweise gegenüber dem Terrorismus ist problematisch, weil zu viele Illegale über die Grenzen kommen, weil die organisierte Kriminalität von anderen Ländern auf Österreich überschwappt.
32. Die Hilfe für Fremde zur Selbsthilfe wird zweckentfremdet: Hilfeleistungen (meist in finanzieller Form etwa für Entwicklungshilfe) werden nicht für die vorhergesehene Bestimmung verwendet.
33. Fremde halfen ÖsterreicherInnen: zum Beispiel bei Konflikten an der Grenze, bei Unfällen oder Katastrophen im In- oder Ausland.
34. Fremde zeigten sich gegenüber ÖsterreicherInnen fremdenfeindlich: zum Beispiel bei Konflikten an der Grenze, beim Auslandsaufenthalt von ÖsterreicherInnen.

3.6.2. Ziele

Die in einer Wortmeldung einer Nationalratssitzung beziehungsweise in einem Zeitungsartikel als zu erreichend formulierten Ziele wurden folgenden Kategorien – erneut mit explizit oder implizit gegenüber Migration enthaltener positiver, neutraler oder negativer Ausprägung – zugeordnet:

1. Österreichische Wirtschaft fördern: politische und staatliche Maßnahmen setzen, um das Wirtschaftsgeschehen in Österreich positiv zu beeinflussen.
2. InländerInnen am österreichischen Arbeitsmarkt fördern: Maßnahmen setzen, um die Zahl österreichischer Arbeitsloser zu verringern, um das Wohlbefinden österreichischer Arbeitnehmer zu fördern.
3. Fremde am österreichischen Arbeitsmarkt fördern: die Zahl fremder Arbeitsloser in Österreich verringern; die Möglichkeit zur Erwerbstätigkeit Fremder fördern.
4. Von ÖsterreicherInnen in Österreich verübte Kriminalität einschränken.
5. Von Fremden in Österreich verübte Kriminalität einschränken.
6. Sicherheit an den österreichischen Grenzen beziehungsweise gegenüber dem Terrorismus fördern: Grenzkontrollen verschärfen, um etwa die illegale Einwanderung und die organisierte Schlepperei einzudämmen.
7. Soziale Leistungen für ÖsterreicherInnen fördern, etwa in Form verbesserter Sozialleistungen.

8. Soziale Leistungen für Fremde in Österreich fördern, etwa in Form verbesserter Sozialleistungen.
9. Humanitäre Leistungen für ÖsterreicherInnen fördern, etwa in Form eines verbesserten Schutzes der Persönlichkeitsrechte.
10. Humanitäre Leistungen für Fremde in Österreich fördern, etwa in Form von Soforthilfemaßnahmen und der Wahrung der Menschenrechte und -würde.
11. Fremden in Österreich Integration ermöglichen, etwa durch Sprachkurse, Zugang zum Arbeitsmarkt und die Einbindung in Vereinstätigkeiten.
12. ÖsterreicherInnen gegenüber Migration sensibilisieren, etwa in Form bewusstseinsbildender und akzeptanzschaffender Maßnahmen.
13. Die Ausbreitung fremder Kulturen in Österreich einschränken: Kopftuchverbot; Beschneidungsverbot; keine zusätzlichen Einrichtungen zur Ausübung fremder kultureller und religiöser Brauchtümer.
14. Die Ausbreitung fremder Kulturen in Österreich fördern: zum Beispiel indem Einrichtungen zur Ausübung fremder Kulturen und Brauchtümer errichtet werden.
15. Die Zahl der Fremden in Österreich beschränken, Stichwort „Einwanderungsstopp“.
16. Die Zahl der Fremden in Österreich erhöhen, indem etwa für fremde ArbeitnehmerInnen (Fachkräfte) Anreize geschaffen werden.
17. Soziale Leistungen für Fremde in Österreich einschränken: zum Beispiel den Zugang und Missbrauch von Sozialleistungen erschweren.
18. Humanitäre Leistungen für Fremde in Österreich einschränken: Soforthilfemaßnahmen einschränken; keine neuen Einrichtungen für Asylwerber; Gewährung des Asylrechts einschränken.
19. Fremdenfeindlichkeit in Österreich bekämpfen: Bewusstseinsbildende Maßnahmen und Strafen gegen explizit oder implizit geäußerte Fremdenfeindlichkeit setzen.
20. Von Fremden in Österreich verübte Schwarzarbeit einschränken, etwa durch strengere Kontrollen und höhere Strafen.
21. Fremde mit Fremden rechtlich gleichstellen: zum Beispiel keine neuen strengeren Regelungen für neue Fremde erlassen; erwünschte Fremde nicht unerwünschten Fremden vorziehen.
22. Verwaltungskosten in Bezug auf Migration einsparen, etwa durch Zusammenlegung von Institutionen und Verwaltungsschritten.
23. (Asyl-)Verfahren und Administration bezogen auf Migration beschleunigen.

24. Den überstaatlichen Reiseverkehr erleichtern, zum Beispiel durch Aufhebung von Grenzkontrollen oder der Vereinheitlichung von Dokumenten.
25. Zwischen für Österreich gewinnbringenden Fremden und „unerwünschten“ Fremden rechtlich einen Unterschied machen.
26. Administration/Verwaltung allgemein beschleunigen.
27. Dezidiert illegale Einwanderung nach Österreich bekämpfen.
28. Hilfe zur Selbsthilfe für Fremde: zum Beispiel finanzielle Entwicklungshilfe.³²
30. Ostöffnung in sozialer und interkultureller Hinsicht.
31. Rechtssicherheit für Fremde in Österreich schaffen, etwa Gesetze nachvollziehbarer und verständlicher formulieren.
32. Menschliche Grundrechte sichern.

3.6.3. Argumentationen

In den Untersuchungseinheiten enthaltene Argumentationen für die Erreichung der verbalisierten Ziele konnten nachfolgenden Kategorien zugeordnet werden:

1. Zielerreichung schadet dem Wachstum der österreichischen Wirtschaft.
2. Österreichische Wirtschaft braucht Fremde als Arbeitskräfte.
3. Zielerreichung bringt Schaden für österreichische Arbeitskräfte, etwa in Form von schlechteren Arbeitsbedingungen oder schlechterer Reallöhne.
4. Zielerreichung bringt Gewinn für österreichische Arbeitskräfte, etwa in Form höherer Reallöhne.
5. Zielerreichung bringt arbeitsrechtlichen Schaden für österreichische Arbeitskräfte, etwa in Form von schlechteren Sozialleistungen, Kündigungsschutz.
6. Zielerreichung bringt arbeitsrechtlichen Gewinn für österreichische Arbeitskräfte, etwa in Form einer verbesserten sozialen Absicherung, Kündigungsschutz.
7. Zielerreichung bringt arbeitsrechtlichen Schaden für Fremde, etwa in Form von einem schlechteren Kündigungsschutz, schlechterer Zugang zum Arbeitsmarkt.
8. Zielerreichung bringt arbeitsrechtlichen Gewinn für Fremde, etwa in Form einer verbesserten sozialen Absicherung, Kündigungsschutz, Zugang zum Arbeitsmarkt.
9. Zielerreichung bringt humanitären Gewinn für ÖsterreicherInnen, etwa in Form des Schutzes der Persönlichkeitsrechte.

³² Die Zielkategorie 29 entfiel aufgrund Zusammenlegung ursprünglich auf den ersten Blick deutlich differenzierter aber gemäß Sinn und Inhalt letztlich identer Kategorien.

10. Zielerreichung bringt humanitären Gewinn für Fremde, etwa in Form verbesserter Soforthilfemaßnahmen und menschenfreundlicherer Einrichtungen für AsylwerberInnen.
11. Ziel muss erreicht werden, weil Kriminalität Einzug durch Fremde hält.
12. Kriminalität wird von Fremden nicht so stark beeinflusst, wie Vertreter anderer Diskurspositionen meinen; Maßnahmen zur Bekämpfung der ausschließlich von Fremden verübten Kriminalität sind daher nicht notwendig.
13. Fremde missbrauchen die Sozialleistungen in Österreich, was in weiterer Folge zu Kosten für ÖsterreicherInnen führt.
14. Fremde leisten (mehr als) ihren Beitrag zum österreichischen Sozialsystem, weshalb sie ihr Recht auf Sozialleistung auch getrost in Anspruch nehmen dürfen.
15. Fremde Kultur ist eine Art Bedrohung, mitunter weil durch ihre Ausbreitung die österreichische Kultur Gefahr läuft, unterzugehen.
16. Fremde Kultur ist eine Bereicherung für Österreich: interkulturelles Miteinander statt Gegeneinander.
17. ÖsterreicherInnen sterben aus: Österreicher werden nicht mehr die eigenen Herren im Land sein, weil Fremde zum Beispiel mehr Kinder bekommen.
18. ÖsterreicherInnen sind auf Fremde wirtschaftlich und sozial angewiesen, weil Fremde Nettozahler im Sozialsystem sind und dort Jobs ausüben, wo sich keine Österreicher finden beziehungsweise keine Fachkräfte verfügbar sind; weil Österreich angesichts sinkender Geburtenzahlen auf Einwanderung angewiesen ist.
19. Zielerreichung bringt einen Gewinn für die österreichische Wirtschaft und sichert somit den Wohlstand der Bevölkerung.
20. Zielerreichung trägt zu höherer Sicherheit bei und sorgt demnach dafür, dass Österreicher gut schlafen können; sie sichert das Wohlbefinden der österreichischen Bevölkerung.
21. Österreich gewinnt bei der Zielerreichung an Prestige, etwa in Form von Reputation, Anerkennung, Vorreiterrolle.
22. Österreich hat Fremden stets geholfen, hat Fremde stets mit offenen Armen empfangen.
23. Zielerreichung bringt humanitären Verlust für Österreicher, indem etwa die Persönlichkeitsrechte nicht mehr gewahrt werden.
24. Zielerreichung bringt Verlust von Mitbestimmung für Österreicher und in weiterer Folge eine Art Gefährdung der Demokratie in Österreich.

25. Zielerreichung bringt allgemein und in unterschiedlichsten Ausprägungen einen Schaden für Fremde.

3.7. Bündelung in Topoi

Um im Untersuchungszeitraum vor allem in Form eines Überblicks Veränderungen und Unterschiede in den Merkmalen des jeweiligen Diskurses über Migration zu erhalten, wurden die jeweiligen Kategorien in einem der Analyse nachgestellten Verfahren in verschiedene Topoi gebündelt. Dabei handelt es sich für die Merkmale „Probleme“, „Ziele“ und „Argumentationen“ jeweils um die Zuordnung der jeweiligen Formulierungen zu den Themen „Wirtschaft/Arbeit“, „Sicherheit“, „Integration“, „Sozial/Humanitär“, „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“. Diese pro Merkmal vier Themenbereiche wurden wiederum in „pro Migration“, „contra Migration“ und „neutral gegenüber Migration“ aufgesplittet³³ (siehe die nachfolgenden Tabellen 2, 3 und 4). In Summe wurden diese wiederum einem sich ergebenden Deutungsrahmen – hier als Topos bezeichnet – zugeordnet (vgl. Gruber 2012, 131-134; Gruber 2010, 74-80; Wengeler 1997, 124):

Die gegenüber Migration positiven Formulierungen des Themenbereichs „Wirtschaft/Arbeit“ können als **Gewinntopos** bezeichnet werden, in denen Fremden gewinnbringende Wirkungen auf die österreichische Wirtschaft beziehungsweise auf den österreichischen Arbeitsmarkt zugeschrieben werden.

Die gegenüber Migration restriktiven beziehungsweise negativen Formulierungen, die in den Themenbereich „Wirtschaft/Arbeit“ fallen, können in Bündelung als **Verlusttopos** bezeichnet werden, in denen Fremden etwa aufgrund von ökonomischen oder demografischen Überlastungsszenarien negative Auswirkungen auf die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage in Österreich zugesprochen werden.

In neutraler Formulierung entfallen die dem Themenbereich „Wirtschaft/Arbeit“ zugeordneten Kategorien auf den **Förderungstopos**, der die allgemeine Förderung der österreichischen Wirtschaft und die Förderung österreichischer Arbeitskräfte vorsieht.

Die Formulierungen, die positiv gegenüber Migration konnotiert sind und dem Themenbereich „Sicherheit“ zugeordnet wurden, können im Deutungsrahmen als

³³ Im Themenbereich „Integration“ entfielen keine Problem-, Ziel- oder Argumentationsformulierungen auf Kategorien, die als neutral gegenüber Migration eingestuft werden hätten können.

Beschwichtigungstopos bezeichnet werden, in dem Aussagen die von Fremden verübte Kriminalität legitimieren beziehungsweise relativieren.

In gegenüber Migration negativer Formulierung wurden die Aussagen des Themenbereichs „Sicherheit“ im **Sicherheitstopos** zusammengefasst, in dem auf eine Bedrohung durch strafrechtliche Vergehen verwiesen wird, der mit sicherheitspolitischen Maßnahmen begegnet werden soll.

Die neutralen Formulierungen des Themenbereichs „Sicherheit“ wurden im **Gefahrentopos** gebündelt, in dem auf allgemeine Gefahren wie etwa den Terrorismus oder aber auch die von InländerInnen verübte Kriminalität hingewiesen wird. Maßnahmen gegen etwaige Gefahren zielen dezidiert auf einen Schutz ab, der aber keine Einschränkungen für Migration bringen soll.

Im positiv gegenüber Migration formulierten Bereich der „Integration“ beschreibt der **Partizipationstopos** fehlende Möglichkeiten und Ergreifen von Maßnahmen zur Ermöglichung der Integration, wie etwa Förderungsangebote in der Erwachsenenbildung, Sprachförderung, Hilfestellungen bei Behördengängen. Zentral ist hierbei die Freiwilligkeit, die sie von einer verpflichtenden Form der Assimilation unterscheidet.

Die gegenüber Migration negativen Formulierungen, die in den Themenbereich „Integration“ fallen, können gebündelt als **Leitkulturtopos** bezeichnet werden, deren Aussagen von Verdrängung der kulturellen Identität Österreichs über Kritik an religiös oder kulturell motivierten Verstößen gegen christliche oder liberale Grundwerte bis hin zu Inkompatibilitätsvorwürfen zwischen Mehrheitsbevölkerung und Fremden sowie zu Vorwürfen des mangelnden Engagements zur Integration reichen.

Auf der gegenüber Migration liberalen beziehungsweise positiven Seite können die dem Themenbereich „Sozial/Humanitär“ zugeordneten Probleme, Ziele und Argumentationen als **Grund- und Menschenrechtstopos** bezeichnet werden, innerhalb dessen sich die Formulierungen gegen die Nichteinhaltung elementarer Grund- und Menschenrechte in der Migrationspolitik aber auch in den Herkunftsländern der Fremden richten. Die daran gebundenen Formulierungen umfassen die Sicherung von Menschenrechten, ausgeweitete Minderheitenrechte und die Erleichterung für Minderheiten, ihre Rechte auch geltend zu machen.

Die jeweiligen gegenüber Migration negativen Formulierungen im Themenbereich „Sozial/Humanitär“ können im **Missbrauchstopos** gebündelt werden, in dem gemäß der Formulierungen ein Missbrauch des Sozial- oder Asylsystems durch Personengruppen diagnostiziert wird, der zu Forderungen nach restriktiveren

Maßnahmen – etwa strengerer Verfahrenskriterien im Asylrecht, erleichterte Abschiebemöglichkeiten – führt.

Die gegenüber Migration neutralen Formulierungen des Themenbereichs „Sozial/Humanitär“ können im als **Entspannungstopos** bezeichneten Deutungsrahmen zusammengefasst werden, in dem gemäß den Formulierungen das Leid Fremder anerkannt wird und Maßnahmen zur Reduzierung der Pull- und Push-Faktoren gesetzt werden sollen.

Gegenüber Migration positive Formulierungen des Themenbereichs „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“ weisen im Kontext eines **Rechtsunsicherheitstopos** kritisch auf (bewusst geschaffene) Mängel und Undurchsichtigkeiten in der Gesetzgebung hin, die zumindest Teile von Fremden vom Zugang zu bestimmten Einrichtungen und Hilfestellungen ausschließen.

Die gegenüber Migration negativen Formulierungen, die auf den Themenbereich „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“ entfallen, beschreiben den **Differenzierungstopos**, in dessen Deutungsrahmen bewusst Maßnahmen zwischen erwünschten und unerwünschten Fremden vor dem Hintergrund der Besserstellung der Mehrheitsbevölkerung gesetzt werden sollen.

Im Kontext eines **Administrationstopos** wird gemäß der neutral gegenüber Migration und dem Themenbereich „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“ zuordenbarer Formulierungen auf fehlende Gesetze oder personelle Unterbesetzung im Bereich der Migrationspolitik hingewiesen.

Tabelle 2: Kategorien des Diskursmerkmals „Probleme“ gegliedert in gegenüber Migration positiven, negativen und neutralen Themenbereichen „Wirtschaft/Arbeit“, „Sicherheit“, „Integration“, „Sozial/Humanitär“ und „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“

Probleme	Wirtschaft/Arbeit	Sicherheit	Integration	Sozial/Humanitär	Recht/Gesetzgebung/Verwaltung
pro Migration	4. Ausländischen Arbeitskräften geht es nicht gut; es fällt ausländischen Arbeitskräften schwer, in Österreich Arbeit zu finden 17. Fremde werden am österreichischen Arbeitsmarkt gebraucht	30. Fremde werden in Kriminalität gedrängt	13. Fremde können sich in Österreich nicht integrieren 15. Fremde bereichern die Kultur in Österreich 23. Fremde stoßen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit	7. Fremden geht es in Österreich sozial nicht gut 8. Fremden geht es im Herkunftsland nicht gut 10. Fremden wird in Österreich sozial zu wenig geboten 11. Fremde werden bei Abschiebungen menschenunwürdig behandelt 33. Fremde helfen ÖsterreicherInnen	24. Fremde werden in Schwarzarbeit gedrängt; Ihre Möglichkeiten, legal zu arbeiten, sind (zu stark) begrenzt 22. Zwischen bereits ansässigen und neuen Fremden wird in Österreich sozial, rechtsstaatlich ein Unterschied gemacht 25. Fremde stoßen in Österreich auf Rechtsunsicherheiten
contra Migration	1. Wirtschaft geht es nicht gut 3. Inländischen Arbeitskräften geht es nicht gut; es gibt zu viele Arbeitslose 6. Über Grenzen kommen zu viele Fremde 18. In Österreich gibt es zu viele fremde Arbeitskräfte 21. Am Arbeitsmarkt werden keine fremden Arbeitskräfte benötigt 29. Fremde sind schlecht für die österreichische Wirtschaft	5. Kriminalität verübt durch Fremde ist zu hoch 28. Illegale Einwanderung und Schlepperei	12. Fremde wollen sich in Österreich nicht integrieren 14. Fremde bedrohen die Kultur in Österreich	9. Fremden wird in Österreich zu viel geboten 16. Fremde missbrauchen Sozialleistungen 34. Fremde sind selbst fremdenfeindlich	26. ÖsterreicherInnen geht es im Vergleich zu Fremden rechtlich nicht gut
neutral gegenüber Migration	2. Arbeitsmarkt geht es nicht gut beziehungsweise Arbeitskräfte werden benötigt	31. Die Sicherheit an Grenzen beziehungsweise gegenüber dem Terrorismus ist problematisch		32. Hilfe für Fremde zur Selbsthilfe wird zweckentfremdet	27. Administration und Verwaltung weisen Mängel auf

Tabelle 3: Kategorien des Diskursmerkmals „Ziele“ gegliedert in gegenüber Migration positiven, negativen und neutralen Themenbereichen „Wirtschaft/Arbeit“, „Sicherheit“, „Integration“, „Sozial/Humanitär“ und „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“

Ziele	Wirtschaft/Arbeit	Sicherheit	Integration	Sozial/Humanitär	Recht/Gesetzgebung/Verwaltung
pro Migration	3. Fremde am österreichischen Arbeitsmarkt fördern 16. Zahl der Fremden in Österreich erhöhen		11. Fremden in Österreich Integration ermöglichen 12. Österreicher gegenüber Migration sensibilisieren 14. Fremde Kulturen in Österreich fördern 19. Fremdenfeindlichkeit in Österreich bekämpfen	8. Soziale Leistungen für Fremde fördern 10. Humanitäre Leistungen für Fremde fördern 30. Ostöffnung 32. Menschliche Grundrechte sichern	21. Neue Fremde mit in Österreich bereits ansässigen Fremden rechtlich gleichstellen 31. Rechtssicherheit für Fremde schaffen
contra Migration	2. Inländer am österreichischen Arbeitsmarkt fördern 15. Zahl der Fremden in Österreich beschränken 20. Von Fremden in Österreich verübte Schwarzarbeit einschränken	5. Von Fremden in Österreich verübte Kriminalität einschränken 6. Sicherheit an Grenzen und gegenüber dem Terrorismus fördern 27. Illegale Einwanderung bekämpfen	13. Fremde Kulturen in Österreich einschränken	7. Soziale Leistungen für Österreicher fördern 9. Humanitäre Leistungen für Österreicher fördern 17. Soziale Leistungen für Fremde einschränken 18. Humanitäre Leistungen für Fremde einschränken	22. Verwaltungskosten in Bezug auf Migration einsparen 23. (Asyl-)Verfahren, Administration bezogen auf Migration beschleunigen 25. Unterschied zwischen erwünschten und unerwünschten Fremden machen
neutral gegenüber Migration	1. Österreichische Wirtschaft fördern	4. Von Österreichern in Österreich verübte Kriminalität einschränken		28. Hilfe zur Selbsthilfe für Fremde	24. Den überstaatlichen Reiseverkehr erleichtern 26. Administration/Verwaltung allgemein beschleunigen

Tabelle 4: Kategorien des Diskursmerkmals „Argumentationen“ gegliedert in gegenüber Migration positiven, negativen und neutralen Themenbereichen „Wirtschaft/Arbeit“, „Sicherheit“, „Integration“, „Sozial/Humanitär“ und „Recht/Gesetzgebung/Verwaltung“

Argumen- tationen	Wirtschaft/Arbeit	Sicherheit	Integration	Sozial/Humanitär	Recht/Gesetzgebun- g/Verwaltung
pro Migration	2. Österreichische Wirtschaft braucht Fremde 17. Österreicher sterben aus 18. Österreicher sind auf Fremde wirtschaftlich und sozial angewiesen	12. Kriminalität wird nicht von Fremden beeinflusst	16. Fremde Kultur ist Bereicherung	10. Humanitärer Gewinn für Fremde 14. Fremde leisten (mehr als) ihren Beitrag zum österreichischen Sozialsystem	7. Arbeitsrechtlicher Schaden für Fremde 8. Arbeitsrechtlicher Gewinn für Fremde 25. Allgemeiner Schaden für Fremde
contra Migration	1. Schaden für die österreichische Wirtschaft 3. Schaden für österreichische Arbeitskräfte 5. Arbeitsrechtlicher Schaden für österreichische Arbeitskräfte	11. Kriminalität hält Einzug durch Fremde 20. Zielerreichung trägt zu höherer Sicherheit bei	15. Fremde Kultur ist eine Art Bedrohung	9. Humanitärer Gewinn für Österreicher 13. Fremde missbrauchen die Sozialleistungen in Österreich 22. Österreich hat stets geholfen 23. Humanitärer Verlust für Österreicher	24. Verlust von Mitbestimmung für Österreicher
neutral gegenüber Migration	4. Gewinn für österreichische Arbeitskräfte 6. Arbeitsrechtlicher Gewinn für österreichische Arbeitskräfte 19. Gewinn für die österreichische Wirtschaft			21. Österreich gewinnt bei der Zielerreichung an Prestige	

3.8. Interpretation

In der abschließenden Interpretation, die in der vorliegenden Arbeit in der Darstellung der Ergebnisse beinhaltet ist, soll es laut Jäger darum gehen, die in den Analyseschritten erzielten Ergebnisse, die sozialen und sprachlichen Besonderheiten im Zusammenhang zu sehen. Dabei wird mitunter ermittelt, was beim Rezipienten beziehungsweise bei der Öffentlichkeit ankommt, also die Wirkung. Das einzelne Diskursfragment muss dabei als Teilelement eines Diskurses gesehen werden. Es ist also nicht der einzelne Text, der wirkt, sondern der Diskurs als ganzer „in seinem

Fluß (sic!) durch die Zeit und seiner kontinuierlichen Einwirkung auf Individuum und Gesellschaft“. Im Detail geht es bei der Interpretation um folgende Fragen: Welche Botschaft vermittelt ein entsprechendes Diskursfragment? Wie ist diesbezüglich die Wirkung des Diskurses einzuschätzen? An welche Zielgruppe richtet sich das Diskursfragment beziehungsweise der Text? Welche gesellschaftlichen Bedingungen gehen in den Text ein? Wie wird Bezug auf politische, ökonomische, historische oder kulturelle Gegebenheiten beziehungsweise Ereignisse genommen? (vgl. Jäger 2009, 175-187)

Insbesondere in der letztgenannten Frage ist die Bedeutung des diskursiven Kontextes enthalten. Mit diesem sind alle Ereignisse gemeint, die das Thema der Untersuchung berühren, insofern sie zu diskursiven Ereignissen gemacht worden sind (vgl. Jäger 2009, 190). Es geht also darum, den historisch-sozialen beziehungsweise den zeitdiagnostischen Kontext zu erfassen, indem danach gefragt wird, in welchem auf die Fragestellung hin spezifizierten zeitgeschichtlichen und gesellschaftlichen Kontext die Aussagen in den Nationalratssitzungsprotokollen beziehungsweise in den Zeitungsartikeln getroffen und publiziert wurden (vgl. Keller 2004, 96).

Um die jeweiligen diskursiven Kontexte zu ermitteln, bieten sich gemäß Jäger wissenschaftliche Abhandlungen, mediale Jahresrückblicke, Chroniken und ähnliches an (Jäger 2009, 191). Als entscheidend für den Kontext und die damit verbundene interpretierende Darstellung der Analyseergebnisse wurde demnach auf zur Verfügung stehende Daten und Fakten, nicht zuletzt um Aufschluss über eine mögliche Verzerrung der Realität in den Diskursen zu erhalten, zurückgegriffen. Vor dem thematischen Hintergrund der vorliegenden Arbeit ging es in der Kontextanalyse demnach um das Erfassen verfügbarer Sozialdaten, wie etwa über Einwanderung, Asylanträge, Arbeitsmarktlage (Ausländerbeschäftigung), über Kriminalstatistiken (vgl. Matouschek 1997, 113), das Bezugnehmen auf wissenschaftliche Abhandlungen, mediale Jahresrückblicke oder Chroniken (vgl. Jäger 2009, 191). Die Analyseergebnisse wurden anhand folgender Fragen mit den jeweiligen Kontexten in Bezug gesetzt, interpretiert und abschließend in Form einer Art Migrationsgeschichte dokumentiert:

- Was sind zusammengefasst die rekonstruierten Merkmale eines Diskurses (Deutungsrahmen)?
- Wie verhalten sich soziohistorischer Kontext und Diskurs zueinander?
- Welche Ergebnisse wurden im Hinblick auf die Untersuchungsfragen erzielt?

- Was tragen die Resultate zur Erkenntnis und Diskussion über die österreichische Migrationsgeschichte im Lauf der Zweiten Republik bei?

Die Analyse bekommt letztlich über die abschließende Interpretation eine kritische Note, indem den mächtigen Diskursen, die sich, wie vorangegangen angenommen, in neuen Gesetzen oder im Strukturverlauf von Migration widerspiegeln, diejenigen Diskurse gegenübergestellt werden, die sich nicht oder womöglich erst Jahre später durchsetzen konnten.

B. Die Geschichte des Diskurses über Migration: Darstellung und Einordnung der Analyseergebnisse

4. Der Diskurs im Überblick

4.1. Quantitative Diskursführung entlang der „langen Linien“

Die österreichische Migrationsgeschichte verlief nicht gleichförmig. Insbesondere politische oder wirtschaftliche Krisen waren es, die das Wanderungsgeschehen in Österreich maßgeblich beeinflussten. So stand am Beginn der Zweiten Republik eine massive Zu- und Abwanderungsbewegung, die mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges ihren Anfang nahm und sich vorrangig auf die Nachkriegsjahre konzentrierte (siehe hierzu und in weiterer Folge Abbildung 4). Ein weiterer Wanderungsgipfel entstand durch die Fluchtwelle, ausgelöst durch die ungarische Revolution, in den Jahren 1956 und 1957. Standen bis dahin die Flüchtlingswanderungen im Zentrum des österreichischen Wanderungsgeschehens, stieg im Anschluss an die Ungarnkrise der Zuzug der ausländischen Bevölkerung in Richtung angeworbener GastarbeiterInnen und traditioneller Arbeitsmigration in den 1960er und den frühen 1970er Jahren konstant an. Durchbrochen wurde dieser Abschnitt der österreichischen Migrationsgeschichte durch den Prager Frühling im Jahr 1968 und durch die Flüchtlingswelle aus Polen zu Beginn der 1980er Jahre. Der nach den Zeitabschnitten 1945 bis 1947 und 1956 bis 1957 höchste Punkt des Wanderungsgeschehens entfiel schließlich auf die Jahre der „Migrationskrise“ in den Jahren 1989 bis 1993. Diese Periode beruhte nicht nur auf der Öffnung der Grenzen im Zuge des Falls des „Eisernen Vorhangs“, sondern auch auf der Aktivierung bestehender Wanderungsketten aus Jugoslawien und der Türkei im Zuge einer sehr guten Wirtschaftskonjunktur. Dazu kam eine erste kroatische Flüchtlingswelle infolge des Ausbruchs des Bürgerkriegs in Jugoslawien, der in den Jahren 1992 und 1993 ein Zustrom bosnischer Flüchtlinge folgte. Gegen Ende der 1990er Jahre waren es der Kosovo-Krieg, später eine verstärkte Familienzusammenführung und die Zunahme der Zuwanderung aus der Europäischen Union, die für einen weiteren Gipfel des Wanderungssaldos sorgten (Weigl 2009, 17f).

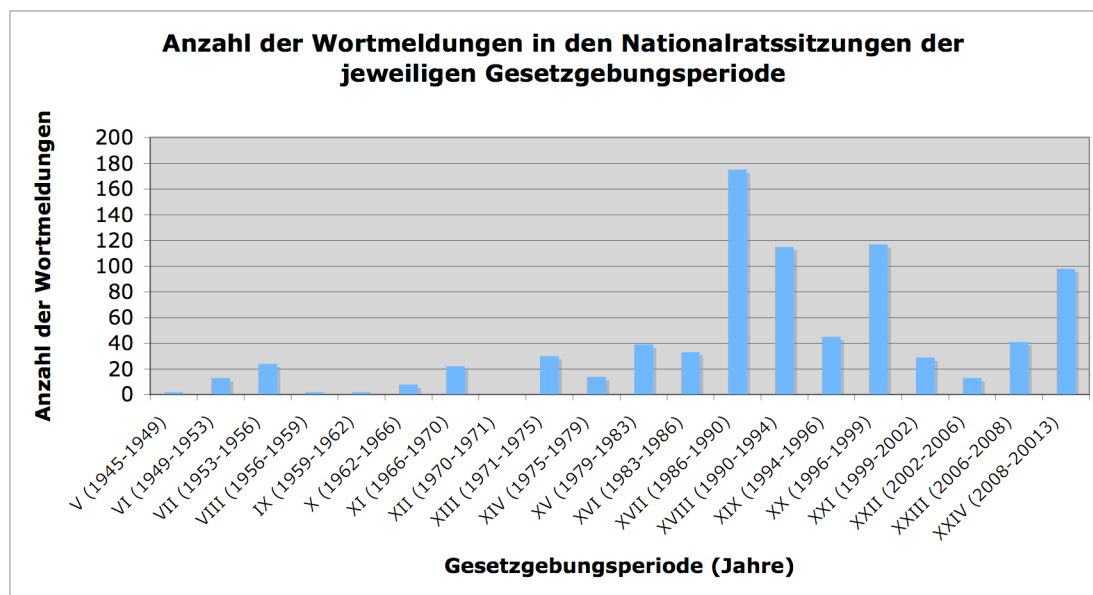
Abbildung 4:³⁴



Die Höhepunkte der österreichischen Migrationsgeschichte, die Weigl als „lange Linien“ beschreibt, spiegeln sich in der Quantität des analysierten Diskurses über Migration nur bedingt wider (Abbildung 5). Die Zuwanderung in den unmittelbaren Nachkriegsjahren war zwar Thema sowohl im Nationalrat als auch in der medialen Berichterstattung, von einem Gipfel kann im quantitativen Vergleich insbesondere mit der Zahl der Wortmeldungen ab der zweiten Hälfte der 1980er Jahre beim analysierten Diskurs aber keine Rede sein.

³⁴ Abbildung 4 zeigt die Zahl der ZuwandererInnen der 1. Generation nach dem Jahr des Zuzugs und damit die Aufenthaltsdauer dieser Personen in Österreich. In den Zahlen spiegelt sich die Entwicklung der Zuwanderung nach Österreich seit dem Ende des 2. Weltkriegs: Flucht und Vertreibungen nach dem Ende des Weltkriegs; Ungarnkrise des Jahres 1956; Zuzug ausländischer Arbeitskräfte als GastarbeiterInnen, insbesondere in den frühen 1970er Jahren und dessen (temporäres) Ende als Folge des Ölpreisschocks 1974; Zuwanderungsboom der späten 1980er und frühen 1990er Jahre und anschließender Rückgang; erneut steigendes Ausmaß der Zuwanderung nach 2001 und Rückgang ab 2006. Insgesamt kam damit knapp ein Drittel der ZuwandererInnen seit dem Jahr 2000 nach Österreich (31,4%), ein weiteres Drittel in den 1990er Jahren (33,2%), und etwas mehr als ein Drittel wanderte bereits vor 1990 zu (35,4%) (Statistik Austria 2008).

Abbildung 5:

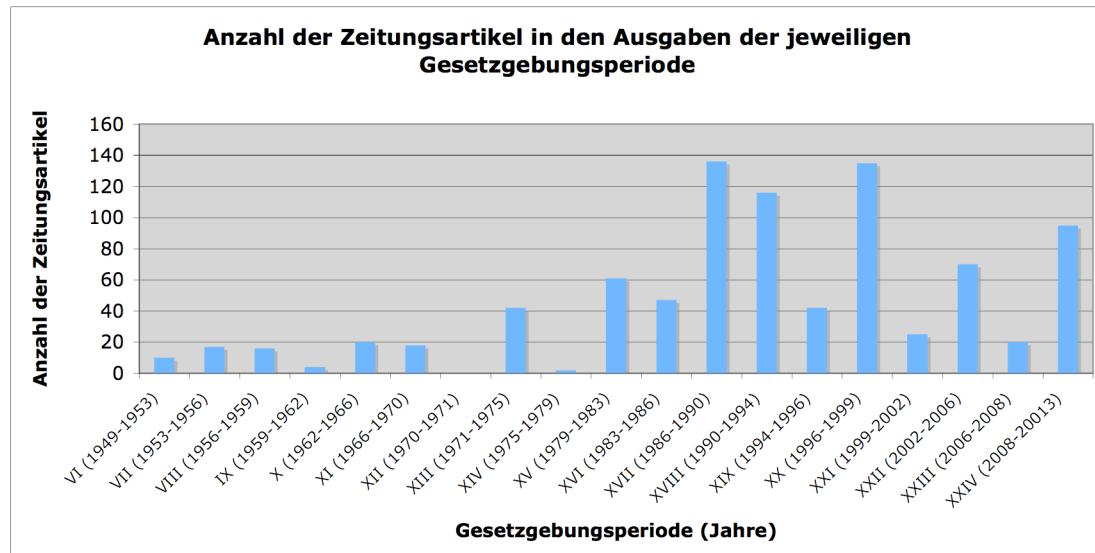


Auch die den Nachkriegsjahren beziehungsweise den Gesetzgebungsperioden V bis VII folgende Ungarnkrise scheint vor allem im politischen Diskurs keine herausragende Rolle gespielt zu haben. Die Anzahl der Wortmeldungen zum Thema Migration befindet sich für die Gesetzgebungsperioden VIII bis X beziehungsweise für die Jahre 1956 bis 1964 auf einem Minimalwert – ein Umstand, der vor allem darauf basieren könnte, dass die Krise und Migration allgemein in dieser Phase wenig kontrovers diskutiert wurden. In der medialen Berichterstattung wurde dem Thema Migration in der Zeit der Ungarnkrise hingegen quantitativ mehr Gewicht verliehen (Abbildung 6). In den Jahren 1959 bis 1962, dem Zeitraum der IX. Gesetzgebungsperiode, war Migration aber auch in den analysierten Tageszeitungen kaum ein Thema.

Erst ab der X. Gesetzgebungsperiode, in deren Zeitspanne im Jahr 1964 ein bilaterales Arbeitskräfteanwerbungsabkommen mit der Türkei unterzeichnet wurde, kam es bis 1969 (Gesetzgebungsperiode XI) – dem Jahr nach der Niederschlagung des „Prager Frühlings“ – zu einem diskursiven Höhepunkt im österreichischen Nationalrat. Auch die Hochphase der Gastarbeiterwanderung in den Jahren 1970 bis 1973 findet sich als kleine Hochphase verzögert in den Jahren 1973 und 1974 (Gesetzgebungsperiode XIII) im politischen und medialen Diskurs quantitativ wieder, ehe ab dem Jahr 1975 der bis dahin diskursive Höhepunkt eingeläutet wird. Verantwortlich dafür zeichnet wohl das Ausländerbeschäftigungsgesetz, dessen Implementierung auch deutlich den damals vollzogenen Wandel von der Asyl- zur

Arbeitsmigration kennzeichnete. Der Höhepunkt gipfelte im Jahr 1982 (Gesetzgebungsperiode XV), kurz nachdem in Polen das Kriegsrecht verhängt wurde und 120.000 bis 150.000 Polen nach Österreich zuwanderten.

Abbildung 6:

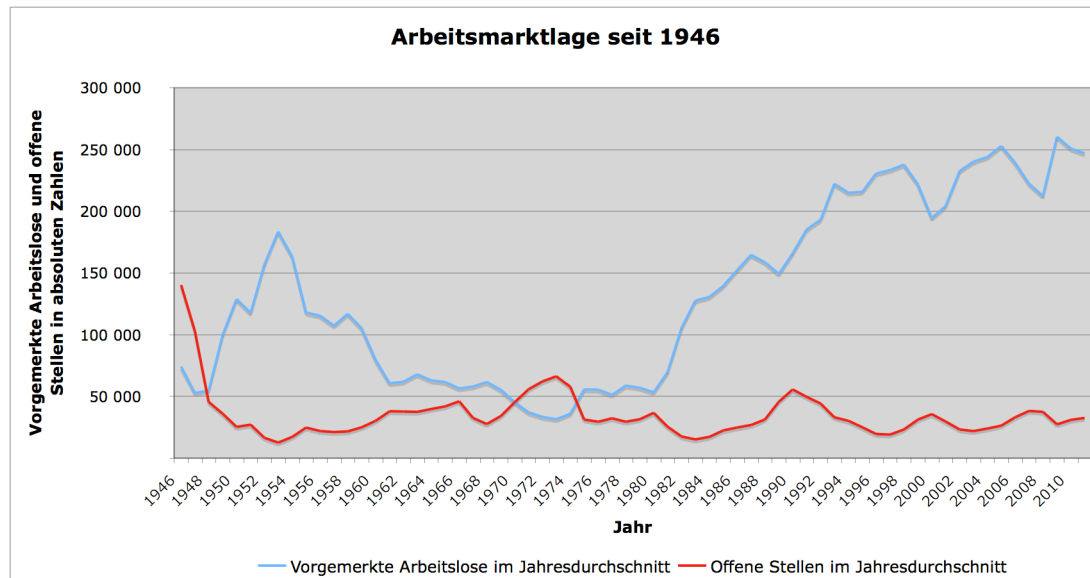


Migration stand im Anschluss daran kontinuierlich auf den Tagesordnungspunkten der Nationalratssitzungen und in den Headlines der Tageszeitungen. Zum nächsten diskursiven Höhepunkt kam es sprunghaft im Zuge des Falls des „Eisernen Vorhangs“. Die Jahre 1989 bis 1991 stellten am Schnittpunkt der Gesetzgebungsperioden XVII und XVIII den Höhepunkt des Diskurses über Migration und den Beginn einer neuen Diskursperiode im Lauf der Zweiten Republik dar. Ab den frühen 1990er Jahren wurde intensiver, breitgefächerter und kontroverser als je zuvor über Migration diskutiert.³⁵ Dies lag zum einen am Aufkommen der Partei „Die Grünen“, die seither eine neue Diskursposition am linken Rand der österreichischen Parteienlandschaft im Nationalrat einnehmen, sowie an der Spaltung der FPÖ zum einen in FPÖ und Liberales Forum (LIF) im Jahr 1993, zum anderen in FPÖ und BZÖ im Jahr 2005 (vgl. Gruber 2012, 134). Zudem kam es ab den frühen 1990er Jahren zu einer Vielzahl von Ereignissen, die in den Diskurs über Migration Eingang fanden: Kroatische und bosnische Flüchtlinge kamen nach Österreich, das

³⁵ Dieser Befund deckt sich mit Ergebnissen des Politik- und Kommunikationswissenschaftlers Oliver Gruber. Auf Basis einer Parteiprogrammanalyse zeigte dieser nach, dass der Themenbereich Migration/Integration während der frühen 1970er und frühen 1980er Jahre eine geringe Salienz aufwies. Erst mit den Verschiebungen im österreichischen Parteiensystem 1986 trat eine steigende Politisierung der beiden Themenbereiche zutage. Diese erreichte einen ersten Höhepunkt im Jahr 1994, während der Wahlen 1999 und 2002 stellte sich eine Stabilisierung dieses Politisierungsausmaßes ein, seit 2006 zeigt sich eine enorme Zunahme des Migrations- und Integrationsanteils innerhalb der Wahlprogramme der österreichischen Parteien (Gruber 2012, 134).

Asylgesetz trat in Kraft, und die sogenannte Drittstaatsklausel wurde verankert. Als Reaktion auf das von der FPÖ initiierte „Ausländervolksbegehren“ wurde in Wien ein „Lichtermeer“ entzündet, die Zahl der Arbeitslosen nahm stetig zu (siehe Abbildung 7) die Migration betreffende Gesetzgebung wurde laufend und in immer kleineren zeitlichen Abständen novelliert.

Abbildung 7:



Eigene Darstellung. Quelle: AMS (2012): Zeitreihen: Arbeitsmarktlage seit 1946. Online unter http://www.ams.at/ueber_ams/14202.html (28.11.2012).

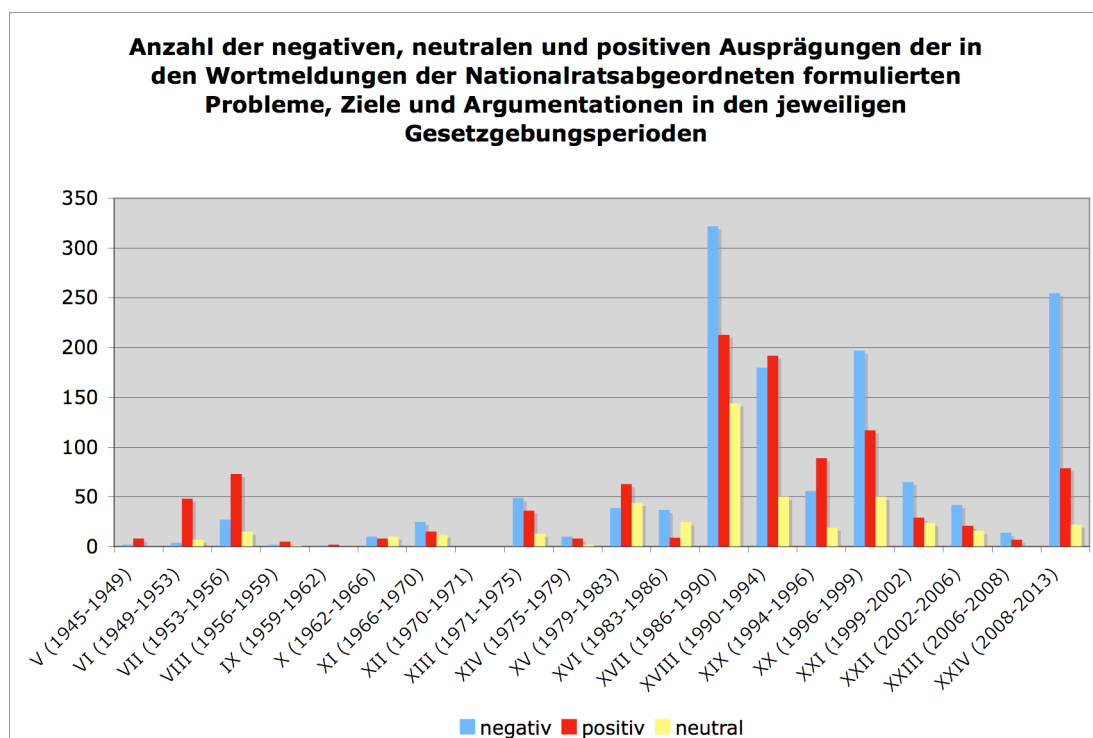
Bis zum Jahr 2007 sank die Zahl der im Rahmen der vorliegenden Arbeit analysierten Wortmeldungen über Migration anschließend zwar kontinuierlich knapp unter den Diskurshöhepunkt des Jahres 1982. In der medialen Berichterstattung fiel dieser quantitative Rückgang nicht so deutlich aus. Auffallend ist, dass es sich bei diesem Zeitabschnitt von 1999 bis 2007 um die XXI. und die XXII. Gesetzgebungsperiode handelt, in denen die ÖVP gemeinsam mit der FPÖ die sogenannte Schwarz-Blaue-Regierungskoalition bildete.

4.2. Negative, positive und neutrale Formulierungen im Verlauf

Mit dem Jahr 2007 und dem Ausscheiden der FPÖ aus der Regierung legte die Zahl der Wortmeldungen in den Gesetzgebungsperioden XXIII und XXIV aber wieder deutlich zu. Zugleich stiegen die in den Nationalratssitzung negativ gegenüber Migration formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen auf einen Wert, der nur von jenem um den Fall des Eisernen Vorhangs übertroffen wurde (Abbildung 8).

Zudem nahmen die gegenüber Migration positiven Formulierungen in den Gesetzgebungsperioden XXIII und XXIV in Summe deutlich ab. Auffällig ist, dass die positiven Formulierungen die Zahl der negativen in den Jahren 1990 bis 1996, also in den Gesetzgebungsperioden XVIII und XIX, übertrafen. Der Grund für diese Gewichtung im Diskurs kann in der Jugoslawienkrise gefunden werden, wobei es sich im Einzelnen um den 10-Tage-Krieg in Slowenien (1991), den Kroatienkrieg (1991 bis 1995) und den Bosnienkrieg (1992 bis 1995), also um Ereignisse handelt, in deren Rahmen vor allem Kriegsflüchtlinge nach Österreich zuwanderten. Die gleiche Erklärung lässt sich auch für die im Nationalrat kaum diskutierte Ungarnkrise während der Gesetzgebungsperioden VIII und IX sowie für die unmittelbare und spätere Nachkriegszeit während der Gesetzgebungsperioden V bis einschließlich VII finden.

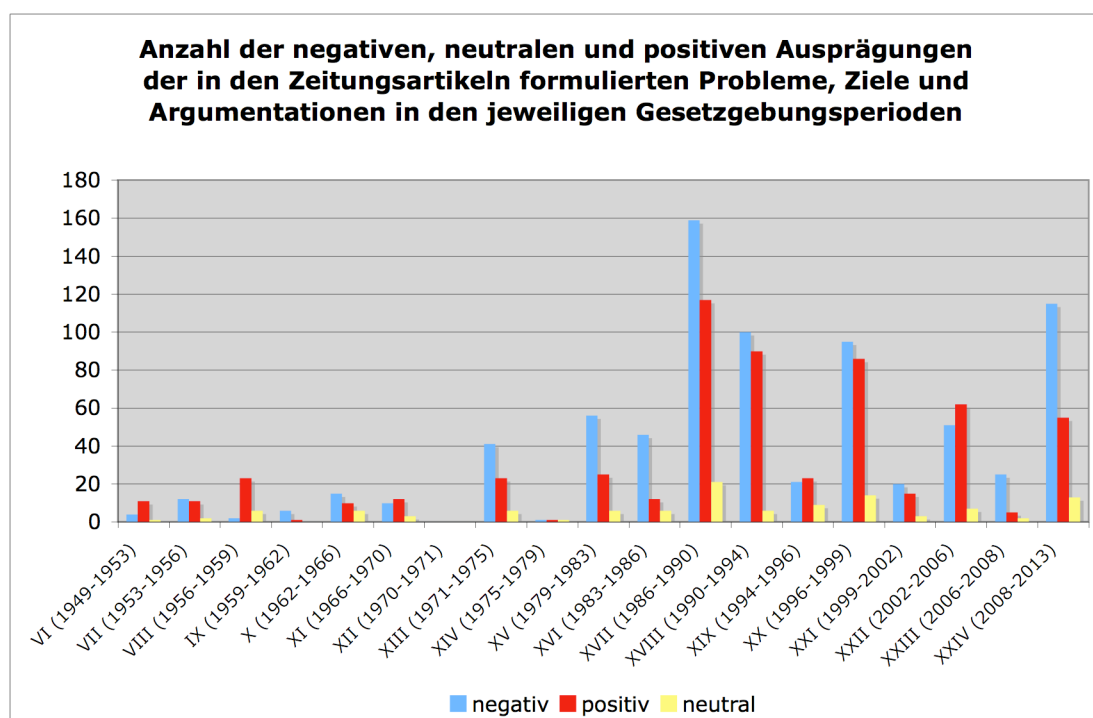
Abbildung 8:



Bei der positiven, negativen und neutralen Konnotation gegenüber Migration in der medialen Berichterstattung zeigt sich im Verlauf der Zweiten Republik ein leicht verändertes Bild (Abbildung 9). Während in der unmittelbaren Nachkriegszeit positive Formulierungen noch überwogen, wurde die Berichterstattung in den Jahren 1953 bis 1956 leicht von negativen Formulierungen dominiert. In der Zeit der Ungarnkrise überwogen wieder die gegenüber Migration positiven Formulierungen, ehe im

Anschluss daran der mediale Diskurs bis zur XIX. Gesetzgebungsperiode erneut negativ dominiert war. Erst in der XIX. Gesetzgebungsperiode wurde der Diskurs in Summe positiv gegenüber Migration geführt. Wie auch im Nationalrat kann bezogen auf die mediale Berichterstattung angenommen werden, dass die Krisen in den österreichischen Nachbarstaaten zu dieser Ausprägung geführt haben. Für die XXII. Gesetzgebungsperiode, die die Jahre 2002 bis 2006 umfasst, trifft diese Annahme nicht zu. „Integration vor Neuzuzug“ war die Parole unter der damals Schwarz-Blauen-Koalition, in deren Zeitverlauf die Zuwanderung aus den alten EU-Staaten jene aus dem ehemaligen Ostblock übertraf.

Abbildung 9:

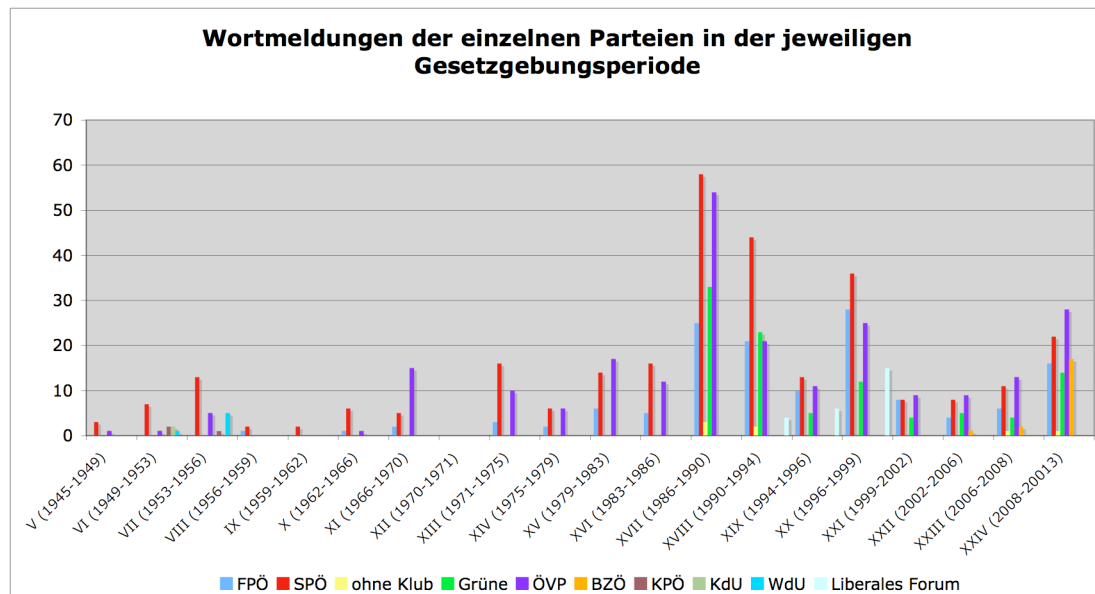


4.3. Wortmeldungen der Parteien und Berichterstattung in den jeweiligen Zeitungen

Bemerkenswert in Bezug auf die positive Prägung des Diskurses in den Gesetzgebungsperioden XVIII und XIX ist die deutliche Dominanz der SPÖ, die deutlich mehr Wortmeldungen in den analysierten Nationalratssitzungen dieser Perioden als die anderen Parteien tätigte (Abbildung 10). Zudem traten auch die Abgeordneten der Grünen in diesen beiden Gesetzgebungsperioden stärker als in den anderen Phasen der österreichischen Migrationsgeschichte in den Diskurs ein.

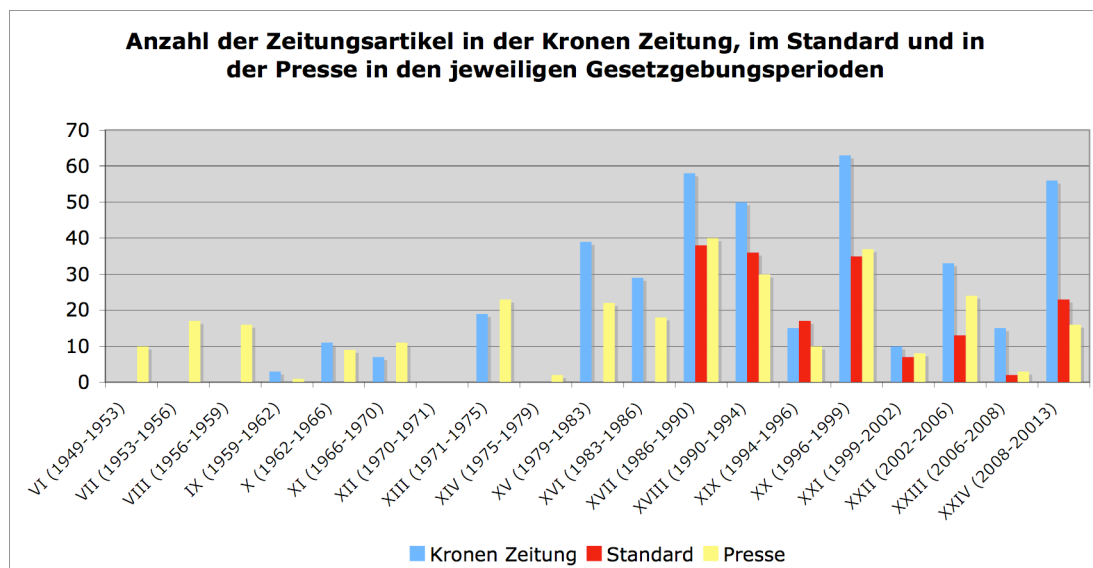
Während die Zahl der von Abgeordneten der SPÖ beziehungsweise der Grünen als auch der von Abgeordneten der ÖVP getätigten Wortmeldungen hin zur Jahrtausendwende in der XXI. Gesetzgebungsperiode abnahm, blieb die Zahl der von FPÖ-Abgeordneten getätigten Wortmeldungen konstant.

Abbildung 10:



Auffällig ist in Bezug auf die Dominanz der SPÖ in der XIX. Gesetzgebungsperiode, dass in diesem Zeitabschnitt auch die Berichterstattung über Migration im Standard mehr Raum einnahm, als jene in der Kronen Zeitung und in der Presse (Abbildung 11). Auf der anderen Seite fällt auf, dass der Diskurs in den Tageszeitungen in der XXII. Gesetzgebungsperiode positiv gegenüber Migration geprägt war, obwohl die Kronen Zeitung die meisten Artikel über Migration in diesem Zeitabschnitt veröffentlichte. Insbesondere aufgrund der Schwarz-Blauen-Regierung gewinnt diese Auffälligkeit an Brisanz. Gemäß dem Slogan „Integration vor Neuzuzug“ ist es möglich, dass diejenigen, die bereits in Österreich waren, im Diskurs mit einem positiven Image bedacht wurden, um dem Vorwurf der Fremdenfeindlichkeit, der sich gegenüber dem möglichen Neuzuzug äußerte, zu entgehen.

Abbildung 11:

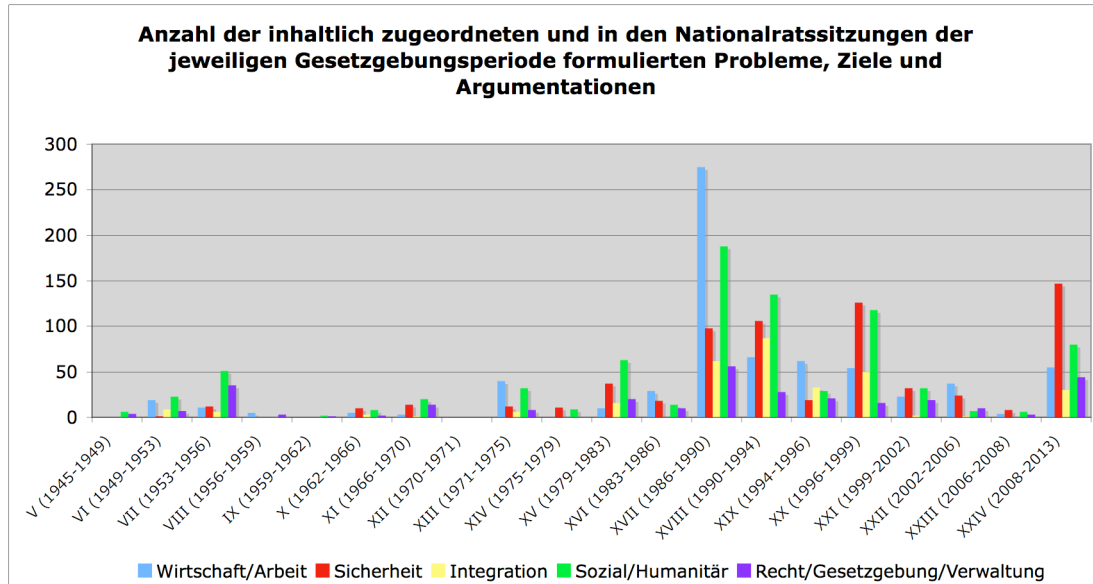


4.4. Dominante Themenbereiche im Verlauf

Bezogen auf die inhaltlichen Zuordnungen der im Nationalrat formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen (Abbildung 12) zeigt sich, dass in den mehrheitlich gegenüber Migration positiven Gesetzgebungsperioden V bis VII soziale beziehungsweise humanitäre Inhalte dominierten. Die gleiche Auffälligkeit ist in der XVIII. Gesetzgebungsperiode zu beobachten. In der XIX. Gesetzgebungsperiode hingegen war der Diskurs stark von wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Inhalten geprägt. Diese Themen dominierten auch den im Zuge der XVII. Gesetzgebungsperiode im Nationalrat geführten Diskurs, der aber deutlich negativ gegenüber Migration konnotiert war und in dessen Zeit der Fall des Eisernen Vorhangs fiel. Auch im Diskurs der XIII. und der XXII. Legislaturperiode, die in Summe ebenfalls negativ gegenüber Migration dominiert waren, nahmen wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Themen den Großteil der Formulierungen ein. In den weiteren Zeitabschnitten, in denen die Mehrheit der Äußerungen im Nationalrat negativ gegenüber Migration konnotiert waren (Gesetzgebungsperiode XI sowie XX bis XXIV), fällt auf, dass dem Thema Sicherheit ein hoher Stellenwert im Diskurs eingeräumt wurde. In der XX. und auch in der XXIV. Gesetzgebungsperiode entfiel sogar die Mehrheit der Formulierungen auf dementsprechende Inhalte. In der XXIV. Gesetzgebungsperiode geht diese Dominanz mit der Öffnung der Schengen-Grenze im Jahr 2007 einher. Zudem dominierten FPÖ und BZÖ gemeinsam den Diskurs. Auch in der XX. Gesetzgebungsperiode meldeten sich Abgeordnete der

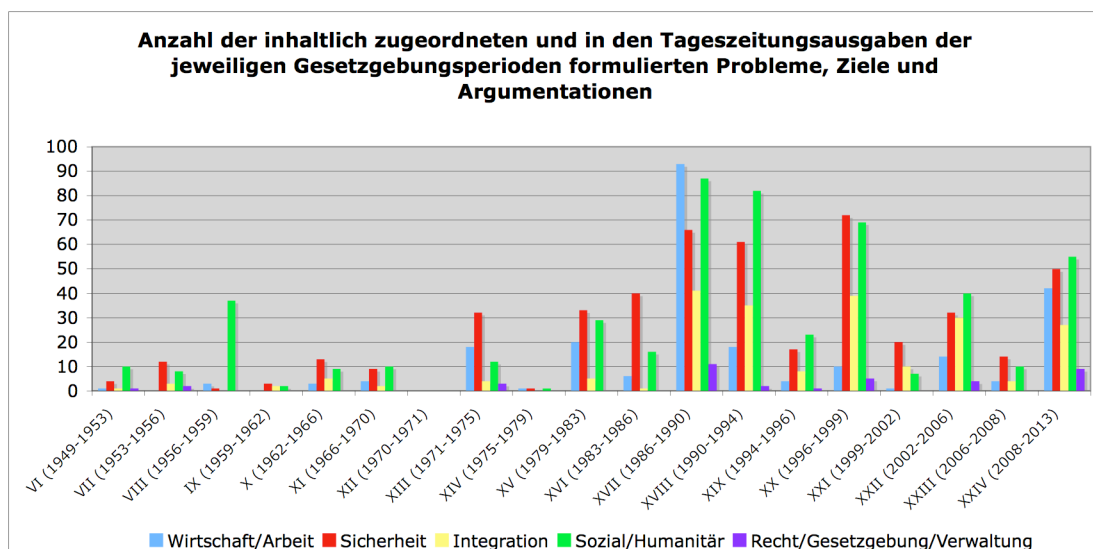
FPÖ hinter Abgeordneten der SPÖ am häufigsten zum Thema Migration in den analysierten Nationalratssitzungen zu Wort.

Abbildung 12:



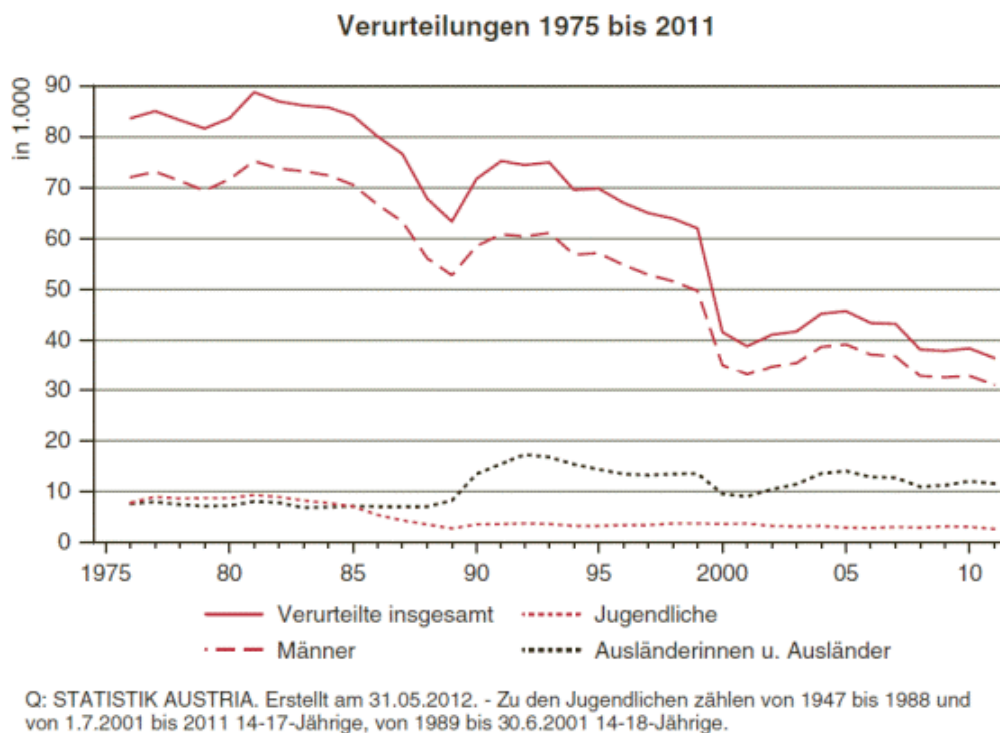
Der Vergleich der inhaltlichen Formulierungen in den Wortmeldungen der Nationalratssitzungen und in den analysierten Artikeln der Tageszeitungsausgaben (Abbildung 13) zeigt, dass dem Thema Sicherheit in den Medien größeres Gewicht eingeräumt wurde. Das entspricht, wie in den Ausführungen zum derzeitigen Forschungsstand erläutert, mitunter den Erkenntnissen, dass über Migration gehäuft in Verbindung mit Kriminalität berichtet wurde.

Abbildung 13:



Demgemäß war in der Berichterstattung Sicherheit während mehrerer Gesetzgebungsperioden – und zwar in den Legislaturperioden VII, X, XIII, XV, XVI und XX – das dominante Thema. Auffällig ist vor allem in Zusammenschau mit dem Diskurs im Nationalrat (Abbildung 12), dass zwischen 1990 und 1995, kurz vor der XX. Gesetzgebungsperiode, in der das Thema Sicherheit klar den Diskurs dominierte, die Verurteilungen von AusländerInnen einen Spitzenwert erreichten.

Abbildung 14:



Während die Berichterstattung von den Formulierungen im Nationalrat bezogen auf Wirtschaft/Arbeit, Integration und Recht/Gesetzgebung/Verwaltung im Wesentlichen kaum abweicht, nahmen neben der Sicherheit auch soziale und humanitäre Inhalte im Verhältnis in den Tageszeitungen mehr Raum ein als in den Wortmeldungen der Nationalratsabgeordneten. In beiden Untersuchungsgegenständen waren dementsprechende Inhalte die dominanten Themen des im Rahmen der XVIII. Gesetzgebungsperiode geführten Diskurses. In der medialen Berichterstattung über Migration entfielen zudem in den Gesetzgebungsperioden XXII und XXIV die meisten Formulierungen auf soziale und humanitäre Inhalte. Besonders herausragend finden sich dementsprechende Inhalte in der VIII. Gesetzgebungsperiode, in die die Ungarnkrise fiel. Bemerkenswert ist dies vor allem, weil der im Nationalrat geführte

Diskurs in dieser Zeit im Vergleich zu anderen Perioden kaum von Bedeutung gewesen zu sein scheint.

Warum findet sich die Ungarnkrise, die zweifelsohne ein zentrales Ereignis in der österreichischen Migrationsgeschichte ist, im politischen Diskurs so gut wie nicht wieder? Auf welche inhaltlichen Topoi beziehen sich die im Diskurs geäußerten negativ gegenüber Migration formulierten Probleme, Ziele und Argumentationen, auf welche die positiven? Welche Faktoren zeichnen für den herausragenden Diskurs über Migration um die Jahre 1990 verantwortlich? Lässt sich diese Auffälligkeit alleine mit dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ erklären beziehungsweise ist es dieser Fall, der bezogen auf Migration im Diskurs vorrangig verhandelt wird? Wie kommt es, dass gegenüber Migration positive Formulierungen den Diskurs im Nationalrat in den frühen 1990er Jahren dominierten, und wie äußerte sich diese Dominanz?

In den nachfolgenden Kapiteln werden diese Fragen beantwortet und weitere Merkmale des Diskurses über Migration beleuchtet. Vorgegangen wird dabei chronologisch, wobei, wie es im Überblick in äußerst reduzierter Form bereits der Fall war, stärker auf den Kontext eingegangen und die Ergebnisse der Analyse tiefergehend interpretiert werden.

5. Zwangswanderungen nach dem Zweiten Weltkrieg – Ausgangslage und die Jahre 1945 bis 1956

5.1. Ausgangslage: „Außerlandbeschaffung“ und „Abreisendmachung“ in der Zwischenkriegszeit

Nach Ende des Zweiten Weltkrieges bestimmten die Alliierten alle wesentlichen Fragen der Zu- und Abwanderung in Österreich, insbesondere auch die Frage des Aufenthaltsrechts. Selbst die Ausländerbeschäftigung blieb außerhalb der Kontrolle der österreichischen Behörden, da sich die Alliierten jede Diskriminierung fremdsprachiger AusländerInnen verboten. „Dennoch konnten die österreichische Regierung und die Landesbehörden (...) Migrationspolitik betreiben, und zwar vorrangig über die Einbürgerungspraxis“ (Weigl 2009, 52). Diese erlangte als realpolitischer Faktor auch in der im Nationalrat geführten Diskurs über Migration große Bedeutung. Wesentliche Faktoren der Einbürgerungspraxis nach dem Zweiten Weltkrieg reichen allerdings weiter zurück als bis zum Jahr 1945.

Nach dem Ersten Weltkrieg tauchten die USA, Europa und später auch Kanada in eine tiefe ökonomische Krise, die sich in den 1930er Jahren verstärkte. Mit diesem wirtschaftlichen Einbruch veränderten sich die Faktoren, die Aus- und Einwanderung – also Migration – im großen Stil steuern. Der Einbruch führte ab Mitte der 1920er Jahre in der öffentlichen Wahrnehmung dazu, dass Migration und insbesondere Zuwanderung zunehmend als Bedrohung und zusätzliche Konkurrenz empfunden wurden. Dies förderte wiederum die Einführung einer rechtlich geregelten und quantitativ limitierten Migration. In Österreich wurde nach dem Zusammenbruch des österreichischen Kaisertums das so genannte „Primat der Inländerbeschäftigung“ gesetzlich verankert. Aufgrund dieser und ähnlicher Arten der Abschottung in ganz Europa und auch in den USA ging die „normale Arbeitsmigration“ zurück. Die Bildung neuer Nationalstaaten, die Ziehung neuer Grenzen und die Vertreibung, organisierte Umsiedlung und drohende Genozide ethnischer Minderheiten kennzeichneten die Wanderungen aus und in Europa (Fassmann 2007, 41ff). Vor allem die neuen Nationalstaaten erwiesen sich gegen Ende des Ersten Weltkrieges als „flüchtlingsgenerierende Institutionen“, die mitunter die „gewaltsame Herstellung ethnischer Homogenitäten“ zum Ziel hatten (Weigl 2009, 23).

In Österreich führte dies zur Einführung neuer strafgerichtlicher Ausweisungsbestimmungen für AusländerInnen sowie zur Ausweitung des polizeilichen Ausweisungsrechtes in Form der „Außerlandschaffungen“ und der „Abreisendmachung“ (Reiter 2006, 201). In der Praxis bedeutete dies, dass die Einreise von einer gesonderten Bewilligung abhängig gemacht und alle Personen, die nach dem Inkrafttreten dieser Verordnungen ohne Einreise- und Aufenthaltsbewilligung angetroffen wurden oder die bewilligte Aufenthaltsdauer überschritten hatten, zum Verlassen des Landes gezwungen wurden. Beendet wurde dieses Treiben im Jahr 1921 mit einer Verordnung der Bundesregierung (BGBl 374/1921), die Landeshauptmännern „aus Rücksicht auf die Versorgung der einheimischen Bevölkerung“ nur mehr in jenem Fall die Einreise von Fremden untersagen oder an eine vorher einzuholende Bewilligung knüpfen konnte, „als dies im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung geboten erschien“ (Reiter 2006, 201f). Dieser Verzicht auf die „Außerlandschaffung“ war zum einen durch die agrarwirtschaftlich und damit für die Ernährungslage in Österreich bedeutsame Eingliederung des Burgenlandes möglich geworden. Zum anderen waren auf bundesgesetzlicher Ebene bereits „Mittel zur Bekämpfung von Preistreiberei und Schleichhandel in Form des Preistreibergesetzes geschaffen worden“ (ebd. 202).

Die „Abreisendmachungsaktion“ ist ebenso wie die „Außerlandbeschaffung“ als Reaktion auf die Wohnungsnot und Lebensmittelknappheit nach dem Ersten Weltkrieg zu verstehen. Mittels dieser Aktion wurden alle Personen zum Verlassen des damals deutschösterreichischen Staatsgebietes veranlasst, die nach dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges ihren Wohnsitz verlassen, nach Deutschösterreich (vor allem nach Niederösterreich und Wien) geflüchtet waren, jedoch nicht die deutschösterreichische Staatsangehörigkeit besaßen und/oder sich nicht bereits vor Kriegsausbruch dauernd in Deutschösterreich aufgehalten hatten. Der Aktion lagen „ein Erlass des Staatsamtes für Inneres und Unterricht vom 5.9.1919 und eine Kundmachung der niederösterreichischen Landesregierung vom 9.9.1919, der so genannte Sever-Erlass, zugrunde“ (Reiter 2006, 202f).

Betroffen von diesem Ausweisungsrecht in seinen verschiedenen Erscheinungsformen waren vor allem Kriegsflüchtlinge aus den östlichen Provinzen der ehemaligen Monarchie, insbesondere 20.000 bis 30.000 „Ostjuden“ (Reiter 2006, 204). In gleicher Weise waren aber auch diejenigen Flüchtlinge von der Abreisendmachung betroffen, die wegen der am 21. März 1919 ausgerufenen Räterepublik von Ungarn nach Wien gekommen waren. Denn eine „Unterscheidung

zwischen politischen Flüchtlingen aus Ungarn und denen, die hier besser leben wollten“, konnte nicht gemacht werden, „weil sich dann jeder als ‚Politiker‘ ausgeben würde“, wie die Arbeiter-Zeitung am 31. September 1919 bemerkte (zitiert nach Reiter 2006, 204f). In weiterer Folge kam es vielfach zu Ausweisungen von kommunistischen EmigrantInnen. Die Ausweisung wurde zudem als „Abwehrinstrument gegen die zunehmende nationalsozialistische Agitation“ (ebd. 205) eingesetzt. Nach der Ernennung Adolf Hitlers zum deutschen Reichskanzler waren es in verstärktem Ausmaß die „linken“ politischen Flüchtlinge, vor allem „jene aus Deutschland geflohenen KommunistInnen und SozialdemokratInnen“, die ausgewiesen wurden (ebd. 205f). Mit Wohnungsnot oder Ernährungsmangel hatte das freilich weniger zu tun, es waren vielmehr politische Gründe.

Diese legitimierten bis zu einem gewissen Grad auch die Ausbürgerungen, zu denen es in Österreich zwischen 1933 und 1938 kam. In der Zeit vor dem Austrofaschismus bestanden nach dem Staatsbürgerschaftsgesetz von 1925 (BGBl 285/1925) zwei Varianten des Verlusts der Landes- beziehungsweise der damit verbundenen Bundesbürgerschaft: Zum einen war dies infolge des Erwerbs einer fremden Staatsangehörigkeit, zum anderen durch den freiwilligen Eintritt in den öffentlichen Dienst oder Militärdienst eines fremden Staates (Reiter 2006, 212). Durch die Novellierung des Staatsbürgerschaftsgesetzes wurde 1933 allerdings mittels Verordnung der Bundesregierung vom 16. August 1933 (BGBl 369/1933) nach dem Vorbild des erst vier Wochen zuvor erlassenen reichsdeutschen Ausbürgerungsgesetzes auch in Österreich zusätzlich zu den damals bestehenden Ausbürgerungsvarianten „eine Möglichkeit des Staatsbürgerschaftsverlustes aus politischen Gründen geschaffen. Anlass dazu war, dass sich nach dem Verbot der NSDAP viele österreichische NationalsozialistInnen nach Deutschland absetzten“ (ebd. 213). Der Verlust der österreichischen Staatsbürgerschaft, der wie nachfolgend dargestellt von großer Bedeutung für den Diskurs über Migration nach dem Zweiten Weltkrieg war, trat gemäß der so genannten Ausbürgerungs-Verordnung dann ein, wenn ein Österreicher oder eine Österreicherin „im Ausland offenkundig (...) Österreich feindliche Handlungen unterstützt, fördert oder an derartigen Unternehmungen teilnimmt“. Das gleiche galt, „wenn er sich ohne Ausreisebewilligung in einen Staat begibt, für den eine solche Ausreisebewilligung vorgeschrieben ist“ (Reiter 2006, 213). Mit dem „Anschluss“ Österreichs an das Deutsche Reich 1938 änderte sich schließlich die Lage für die emigrierten österreichischen NationalsozialistInnen. So wurde mit der Verordnung vom 3. Juli 1938 angeordnet, dass alle Bescheide, mit denen österreichische BürgerInnen „deutschen oder anverwandten Blutes“ ausgebürgert worden waren, als nicht

erlassen zu gelten hatten. Nach dem Ende der nationalsozialistischen Herrschaft wurde wiederum diese Verordnung aufgehoben (StGBI 16/1945), „womit die zwischen 1933 und 1938 ausgesprochenen Ausbürgerungen wieder auflebten“ (Reiter 2006, 216).

5.2. „Wilde Vertreibung“ und „wahre Massenflucht“

Diejenigen, die von den politischen Ausbürgerungen in der Zwischenkriegszeit betroffen waren, fanden nach dem Zweiten Weltkrieg eine ähnliche Situation vor, wie nach dem Ersten Weltkrieg. Ab 1945 war aber nicht die Aberkennung der Staatsbürgerschaft, sondern die Rückkehr vieler NationalsozialistInnen nach Österreich oder Deutschland kennzeichnend für die Migrationsbewegungen in den beiden Ländern. Erneut zeichnete die politische Neuordnung für Wanderungen verantwortlich, „die keineswegs freiwillig erfolgten“ (Fassmann 2007, 44). Flucht und Vertreibung wurden zu „Signifikanten der unmittelbaren Nachkriegszeit“ (ebd.). Betroffen waren davon 12 Millionen Ost- und so genannte Volksdeutsche, 1,5 Millionen PolInnen sowie „Hunderttausende“ UkrainerInnen, ItalienerInnen und UngarInnen. Gleichzeitig kehrten 4,7 Millionen von insgesamt 10,5 Millionen Kriegsgefangenen, ZwangsarbeiterInnen und überlebenden KZ-Häftlingen als so genannte Displaced Persons aus Sammellagern in Österreich und Deutschland in ihre mittel- und osteuropäischen Heimatländer zurück (Fassmann 2007, 44). Von den über 500.000 vertriebenen Juden kehrten nur sehr wenige nach Deutschland und auch Österreich zurück. Ihre Zahl wird auf rund 8.000 geschätzt (Embacher 2006, 232), für Österreich wird in etwa von 3.500 Juden ausgegangen, die zwischen 1946 und 1947 vor allem aus Polen und aus Rumänien nach Österreich geflüchtet waren und in Österreich blieben (Weigl 2009, 16). Insgesamt sollen zwischen 200.000 und 225.000 Juden in den Jahren 1945 bis 1954 durch Österreich gewandert sein (Albrich 1995, 135). Der Großteil der Hunderttausenden Jüdinnen und Juden, die zwischen 1945 und 1948 aus Osteuropa durch Österreich, Deutschland, Italien und Frankreich zogen, verließ Europa in Richtung Israel, USA und Australien (Embacher 2006, 234f).

Diese Welle der erzwungen Wanderungen basierte zu einem großen Teil auf dem „Beherrschungswahn“ Nazideutschlands, der nach einem „Großgermanischen Reich“ strebte. Länder sollten sukzessive durch Siedlung germanisiert werden (Haas 2006, 156). Diese deutschen Siedlungen, die erst durch Deportation und Ermordung der ansässigen Bevölkerung in Ostmitteleuropa errichtet werden konnten, waren den

Alliierten nach Kriegsende ein Dorn im Auge. Sie galten den Alliierten „als Ursache andauernder Konflikte und Kriege“ (Haas 2006, 160). Um diese Gefahr zu beseitigen, „organisierten die Alliierten eine erneute Zwangsmigration“ (ebd.): die deutschen Volksgruppen sollten „in ein erheblich verkleinertes Deutschland“ und Österreich, die ethnischen UngarInnen in den Staat Ungarn umgesiedelt werden. Die folgende Eliminierung der deutschen Bevölkerung aus dem Osten „jenseits von Oder und Neisse wurde formell erst auf der Konferenz von Potsdam am 2. August 1945 beschlossen“ (Haas 2006, 160).

Die Tschechoslowakei war im Oktober 1938 mit dem Vertrag von München zur Abtretung der deutschen Randgebiete gezwungen worden. Entscheidend für die Vertreibung der dort angesiedelten Deutschen war die Anerkennung der tschechoslowakischen Exilregierung unter Präsident Edvard Benes durch die Großmächte Großbritannien, die Vereinigten Staaten von Amerika und die Sowjetunion im Jahr 1941. Im Jahr 1942 folgte die Bestätigung der tschechoslowakischen Vorkriegsgrenzen unter Aufhebung des Vertrags von München. Nachfolgend näherte sich Benes dem Gedanken einer weitgehend ethnischen Säuberung des Grenzgebietes zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei, dem Sudetengebiet. Das tschechoslowakische Memorandum an die Alliierten vom 23. November 1944 akzeptierte entgegen den Plan der vollständigen Vertreibung zwar rund 800.000 deutsche BürgerInnen, „gewährte ihnen aber lediglich Grundschulbildung und verweigerte alle weiteren Minderheitenrechte“ (ebd. 161). Das Kaschauer Regierungsprogramm der tschechoslowakischen Regierung vom 5. April 1945 orientierte sich bereits an der Doktrin der beinahe vollständigen Vertreibung der Deutschen. Nur anerkannte deutsche Antifaschisten sollten von der Ausweisung verschont bleiben. Besiegelt wurde die Zwangsmigration durch die alliierte Potsdamer Konferenz im Juli/August 1945. Sie gewährte den Zwangstransfer der Deutschen aus Polen „in seinen neuen, von der sowjetischen Besatzung bereits respektierten Verwaltungsgrenzen, aus der Tschechoslowakei und Ungarn“ (ebd.).

Die Wanderung der Ostdeutschen begann noch während des Krieges mit der freiwilligen oder vom deutschen Militär anbefohlenen Flucht vor der Roten Armee aus Ost- und Westpreußen, Schlesien, Pommern, dem östlichen Brandenburg, aus Rumänien, Jugoslawien, Ungarn, der Slowakei und Mähren (Haas 2006, 163). Darunter waren auch rund 300.000 Donauschwaben aus Bacska und dem Banat, die bereits im Spätherbst und Frühwinter 1944 heute österreichisches Gebiet erreichten (Weigl 2009, 28). Mit der Befreiung der Länder begannen ohne formelle

völkerrechtliche Billigung die so genannten „wilden Vertreibungen“. Diese führten zu einer „wahren Massenflucht“, wie es Hanns Haas (2006, 163) bezeichnet. Ein internes Dokument des tschechoslowakischen Außenministeriums verzeichnete am 2. November 1945 insgesamt 130.000 nach Österreich und 600.000 nach Deutschland geflüchtete Deutsche. Den wilden und unregelmäßigen Vertreibungen folgte 1946 die geregelte Zwangsmigration. Ungarn siedelte zwischen 1946 und 1947 ungefähr 200.000 Deutsche aus (Haas 2006, 161-164). Insgesamt wird davon ausgegangen, dass sich bereits im April 1945 etwa 300.000 bis 400.000 Volksdeutsche in Österreich aufhielten (Weigl 2009, 27). Zwischen Herbst 1945 und Ende 1947 wanderten weitere 200.000, im Jahr 1948 noch etwa 11.000 Volksdeutsche nach Österreich zu. Bereits 1946 wurden davon 165.000 nach Deutschland umgesiedelt. Weitere 70.000 wanderten in andere westliche Länder aus. Die Zahl der registrierten deutschsprachigen Flüchtlinge war damit im Jänner 1948 auf 465.663 gesunken, wovon geschätzt zumindest 300.000 letztlich in Österreich blieben (ebd.). Zu diesen kamen rund 200.000 Reichsdeutsche, die sich zu Kriegsende in Österreich aufhielten, und aus der Tschechoslowakei zugewanderte Personen, die über österreichische Pässe verfügten und daher in keine Flüchtlingsstatistik eingingen (Weigl 2009, 27f).

5.3. Einbürgerung nach Ausbürgerung

Im Diskurs dieser unmittelbaren Nachkriegszeit, der V. Gesetzgebungsperiode in den Jahren 1945 bis 1949, sind bei den Problemformulierungen ausschließlich und zu gleichen Teilen Aussagen wie „Fremden geht es in Österreich sozial nicht gut“ (Problem 7) und „Fremde stoßen in Österreich auf Rechtsunsicherheit“ (Problem 25) zu finden. Es sind Formulierungen, die auf die fehlende Staatszugehörigkeit vor allem früherer österreichischer StaatsbürgerInnen Bezug nehmen. Gleich nach dem Krieg wurden die nach dem Ersten Weltkrieg ausgefertigten Ausbürgerungsbescheide aber nur dann aufgehoben, wenn die Ausbürgerung nicht in Widerspruch mit den Grundsätzen der unabhängigen demokratischen Republik Österreich erfolgt war (Reiter 2006, 216). Für Personen, die in Armeen der Vereinten Nationen gedient hatten, wurde die Ausbürgerung mit der 1. Staatsbürgerschaftsgesetz-Novelle 1946 (BGBl 53/1946) aufgehoben. So stellte der damalige SPÖ-Abgeordnete Ferdinand Häuslmayer als Berichterstatter in der 4. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, V. Gesetzgebungsperiode, fest:

„Nach den bisherigen gesetzlichen Bestimmungen wurde die österreichische Staatsbürgerschaft unter anderm (sic!) durch freiwilligen Eintritt in den Militärdienst eines fremden Staates verloren (...) Da die Alliierte Kommission die Anwendbarkeit des zitierten Gesetzes im ganzen Bundesgebiet von der Bedingung abhängig macht, daß der Verlust der Staatsbürgerschaft nicht gegen Personen ausgesprochen werden darf, die in den Armeen der Vereinten Nationen gedient haben, wird dieser Forderung in der vorliegenden Novelle entsprochen.“ (Häuslmayer, 4. Sitzung des NR, V. GP, 18.1.1946, 50)

In derselben Sitzung erstattete Häuslmayer Bericht über die Ziele der 2. Staatsbürgerschafts-Überleitungsgesetz-Novelle. In dieser war zum einen vorgesehen, die österreichische Staatsbürgerschaft auch jenen Personen wieder anzuerkennen, die ihren Wohnsitz in Österreich im Zuge der Annexion Hitlers aufgegeben hatten:

„Aus politischen Gründen haben in der Zeit der Annexion Österreichs durch Hitler viele Personen den Wohnsitz aufgegeben. Es sieht daher die Novelle vor, daß ein Aufgeben des Wohnsitzes nach dem 13. März 1938 nicht als Unterbrechung anzusehen ist. Der Verfassungsausschuß hat die Regierungsvorlage hinsichtlich dieser Bestimmung auch auf jene Personen ausgedehnt, die zwischen dem 5. März 1933 und dem 13. März 1938 den Wohnsitz aufgeben mußten, weil sie wegen ihres Eintretens für die demokratische Republik Österreich politischen Verfolgungen ausgesetzt waren oder solche zu befürchten hatten.“ (ebd. 51)

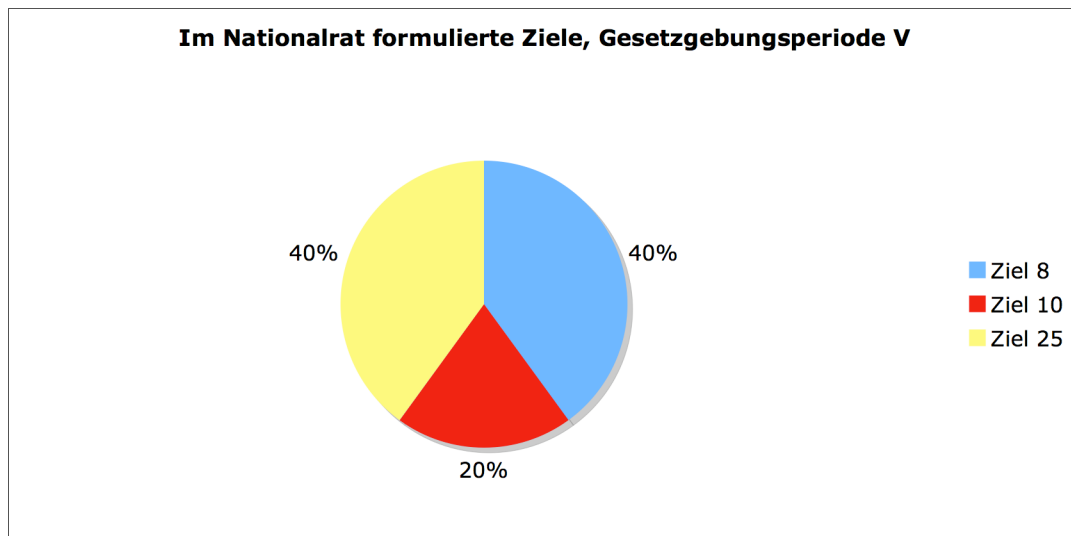
Zum anderen wurde „das Problem der in der Annexionszeit von Österreicherinnen geschlossenen Ehen mit Reichsdeutschen“ geregelt:

„Gesetzlich wird nunmehr festgelegt, daß politisch unbelastete Frauen, die am 13. März 1938 die österreichische Staatsbürgerschaft besessen haben – wobei es gleichgültig ist, ob sie durch die seinerzeitige Verheiratung Ausländerinnen oder staatenlos geworden sind –, die österreichische Staatsbürgerschaft durch eine Erklärung unter gewissen Bedingungen erwerben können. Die nicht eigenberechtigten Kinder erhalten durch die Erklärung der Mutter, beziehungsweise des Gerichtes ebenfalls die österreichische Staatsbürgerschaft.“ (ebd.)

Wie es die Auszüge aus den Nationalratssitzungen exemplarisch veranschaulichen, waren auch die Ziele und die hervorgebrachten Argumentationen in diese Richtung formuliert und in dieser Phase noch ausschließlich positiv gegenüber Migration beziehungsweise Einwanderung konnotiert: Die sozialen und humanitären Befindlichkeiten der Fremden (Ziele 8 und 10) galt es laut 40 beziehungsweise 20 Prozent der in den analysierten Wortmeldungen formulierten Ziele zu verbessern, weil dies einen für Fremde sozialen und humanitären Gewinn (Argument 10) bringen würde.³⁶

³⁶ Bei den formulierten Argumenten schien in der V. Gesetzgebungsperiode im analysierten Diskurs ausschließlich der soziale und humanitäre Gewinn für Fremde auf. Aus diesem Grund wurde auf eine grafische Darstellung der auf die Argumentationen bezogenen Ergebnisse verzichtet.

Abbildung 15:



Diese offensichtlich positiv gegenüber Migration konnotierten Ziel- und Problemformulierungen stehen auf den ersten Blick in Widerspruch zu den Feststellungen anderer HistorikerInnen, wonach die österreichische Politik der unmittelbaren Nachkriegszeit den Flüchtlingen „im Wesentlichen ablehnend“ gegenüberstand und wonach selbst die Volksdeutschen „keineswegs mit offenen Armen aufgenommen“ wurden (vgl. Weigl 2009, 58f). Wie am Beginn des vorliegenden Kapitels erwähnt, bestand die Möglichkeit, Migrationspolitik zu betreiben, nach Kriegsende vor allem in Form der Einbürgerungspraxis³⁷, die demnach auch allen voran im Nationalrat verhandelt wurde. Wie es die vorangegangenen Auszüge aus den Sitzungen zeigen, ging es dabei in erster Linie um damals staatenlose Personen, die in gewisser Form als Opfer beziehungsweise Gegner des Hitlerregimes anzusehen waren. Die Einbürgerung dieser früheren ÖsterreicherInnen kann demnach ein erster Schritt der österreichischen PolitikerInnen gewesen sein, das österreichische Image des „ersten Opfers von Hitler-Deutschland“ zu prägen.

Auf den zweiten Blick zeigt sich jedoch im analysierten Diskurs, dass Flüchtlinge im Wesentlichen tatsächlich nicht mit offenen Armen empfangen wurden. Das dritte diskursiv formulierte Ziel sah nämlich vorrangig implizit vor, einen Unterschied zwischen Fremden beziehungsweise zwischen Flüchtlingen zu machen (Ziel 25). Die Unterscheidung sollte in erster Linie darin bestehen, dass vor allem diejenigen

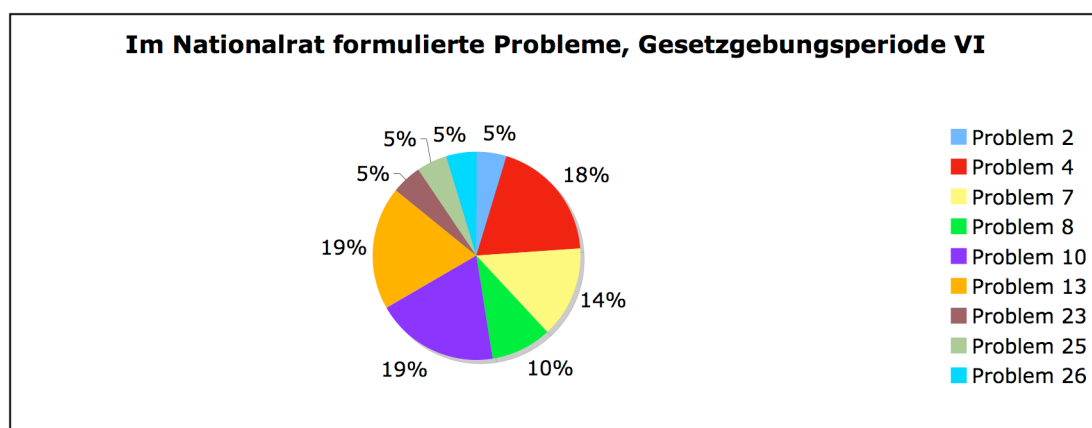
³⁷ Die Flüchtlingspolitik lag ab Kriegsende „ausschließlich in der Hand der Alliierten. Für die Aufnahme, Unterbringung, Verpflegung und Repatriierung der Vertriebenen (...) waren zunächst die Alliierten Besatzungsmächte und internationale Organisationen wie die United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) (...) zuständig.“ (Weigl 2009, 58)

Flüchtlinge in Österreich aufgenommen werden sollten, die als „wertvolle Arbeitskräfte“ nutzbringend eingesetzt (vgl. Stieber 1995, 144-153) werden konnten. Diese in der V. Gesetzgebungsperiode meist nur angedeutete Unterscheidung gewann im Lauf der VI. Gesetzungsperiode im Diskurs an Bedeutung.

5.4. Arbeitskräfte für den Wiederaufbau und Heimat für die Volksdeutschen

Während offensichtliche Opfer und GegnerInnen des Hitlerregimes auf wenig Abneigung in Österreich stießen, befanden sich die ehemaligen NationalsozialistInnen in einer schwierigen Lage. Sie mussten – wie bereits erwähnt – nachweisen, dass ihre Ausbürgerung in der Zwischenkriegszeit nicht in Widerspruch mit den Grundsätzen der unabhängigen demokratischen Republik Österreich erfolgt war. Bereits 1949 wich man von dieser strikten Haltung gegenüber den NationalsozialistInnen ab (BGBl 142/1949), und Ausbürgerungen konnten auch dann widerrufen werden, wenn die betroffene Person zumindest aufgrund ihres politischen Verhaltens seit dem Ende des Krieges „mit Sicherheit Gewähr dafür gibt“, dass sie „zur unabhängigen Republik Österreich positiv eingestellt ist“ (Reiter 2006, 217). Eine Rolle spielte dabei sicherlich der Wiederaufbau mit seinem Bedürfnis nach Arbeitskräften. So verhinderte die österreichische Regierung die Abschiebung eines Teils der Sudeten- und Karpatendeutschen nach Deutschland, wie es ein Plan der Alliierten ursprünglich vorsah. Sie wurden in Österreich als „wertvolle“ Arbeitskräfte für den Wiederaufbau benötigt (Weigl 2009, 27).

Abbildung 16:



Dem Diskurs nach herrschten laut den Nationalratsabgeordneten in Österreich in dieser Phase der VI. Gesetzgebungsperiode dementsprechend folgende Probleme

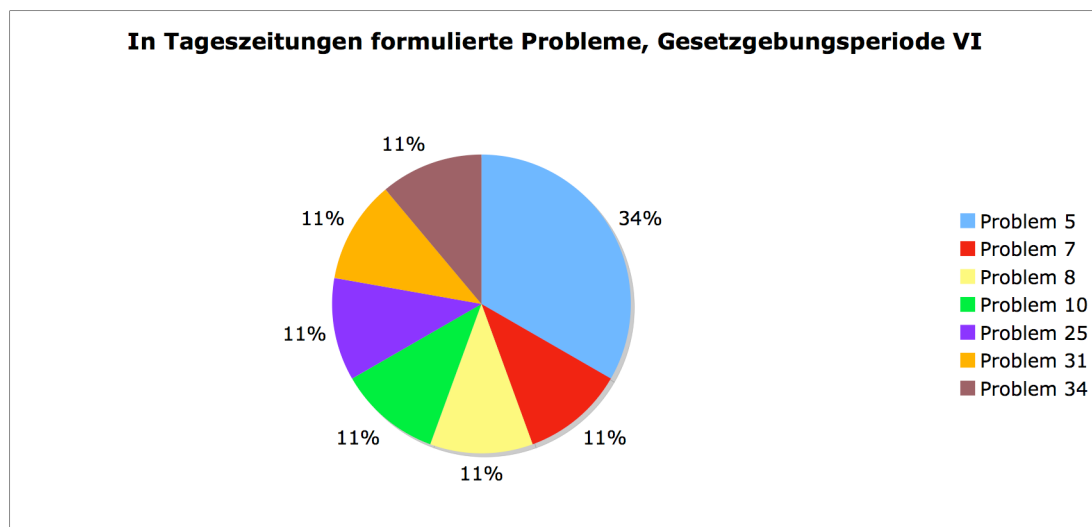
vor: Fünf Prozent der formulierten Probleme bemängelten, dass Arbeitskräfte benötigt würden (Problem 2). In 18 Prozent der Äußerungen wurde festgestellt, dass es fremden Arbeitskräften in Österreich nicht gut gehe (Problem 4), weitere 19 Prozent bemängelten, dass Fremden in Österreich zu wenig geboten werde (Problem 10); damit verbunden gehe es Fremden in Österreich sozial (Problem 7) und auch rechtlich (Problem 25) nicht gut, wie in 14 beziehungsweise fünf Prozent der Wortmeldungen festgehalten wurde. Zudem könnten sich Fremde nicht integrieren (Problem 13), worauf in 19 Prozent der Wortmeldungen als Problem hingewiesen wurde. Das Leid vor allem der Vertriebenen zeigt sich in Problemformulierungen, die darauf hinwiesen, dass es Fremden im Herkunftsland nicht gut ginge (Problem 8), und die in zehn Prozent aller analysierten Wortmeldungen zu finden waren. Die diskursbestimmenden Probleme spiegeln sich allesamt in den Ausführungen des KPÖ-Abgeordneten Ernst Fischer, der sich in der Nationalratssitzung vom 20. Juni 1951 zum Thema Ausländerpolizeiverordnung zu Wort meldete, wider:

„Gleichzeitig werden wir aber dem Gesetzentwurf aus grundsätzlichen Erwägungen unsere Zustimmung verweigern, einem Gesetzentwurf, in dem zwar Erleichterungen für jene zahlenden Ausländer vorgesehen sind, die Österreich für seinen Fremdenverkehr braucht, aber keine Erleichterung für jene Ausländer enthalten ist, die ihre Heimat verloren haben und seit vielen Jahren auf dem Boden Österreichs einen verzweiferten Kampf um ihre Existenz führen. Diese bedauernswerten Menschen bleiben nach wie vor den engherzigen, faschistisch anmutenden Bestimmungen des Hitlergesetzes unterworfen, in dem sich die Teilung der Menschheit in deutsche Herrenmenschen und ausländische Untermenschen nur allzu deutlich widerspiegelt. (...) Es ist allgemein bekannt, daß wir in Österreich hundertausende Ausländer und ehemalige Ausländer haben, die durch tragische Völkerwanderung der Kriegs- und Nachkriegszeit in unsere Heimat hereingeschwemmt wurden und hier nun seit Jahren verzweifelt versuchen, sich eine neue Heimat zu erarbeiten. Es ist unsere selbstverständliche Pflicht, ihnen dabei so weit zu helfen, als es in unseren Kräften steht, als wir dazu auf Grund der eigenen wirtschaftlichen Lage imstande sind. (...) Wir fordern, daß in Österreich für alle ehrlich arbeitenden Menschen gleiches Recht gelte, gleichgültig, ob sie gebürtige Österreicher sind oder ob sie erst später in Österreich eingewandert sind.“ (Fischer, 56. Sitzung des NR, VI. GP, 20.6.1951, 1991f)

Die im Nationalrat formulierten Probleme decken sich nur zum Teil mit den Problemen, die im Zuge der VI. Gesetzgebungsperiode in Tageszeitungen formuliert wurden. Während aber im Nationalrat die von Fremden verübte Kriminalität kein Thema war, bestimmten derartige Inhalte die mediale Berichterstattung über Migration. In insgesamt 34 Prozent der analysierten Zeitungsartikel wurde über MigrantInnen in Verbindung mit Kriminalität berichtet (Problem 5). Auch der Verweis auf die Sicherheit an der österreichischen Grenze blieb im Nationalrat im Gegensatz zur medialen Berichterstattung aus. In dieser wurde die Situation und insbesondere die Sicherheit an der Grenze (Problem 31) in elf Prozent der analysierten Artikel als

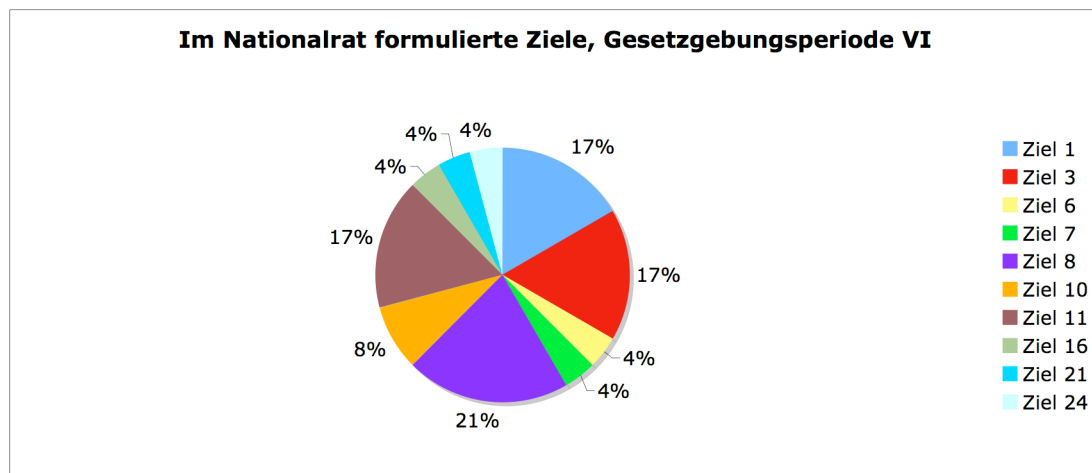
problematisch erachtet. Zudem wurde in elf Prozent der Zeitungsberichte verlautbart, dass AusländerInnen mitunter gegenüber ÖsterreicherInnen fremdenfeindlich seien (Problem 34). Die verbleibenden 44 Prozent der in den analysierten Tageszeitungen formulierten Probleme waren hingegen Migration gegenüber positiver gestimmt: Laut jeweils elf Prozent ging es Fremden in Österreich sozial schlecht (Problem 7) und im Herkunftsland nicht gut (Problem 8); Fremden würde in Österreich zu wenig geboten (Problem 10) und sie stießen in Österreich auf Rechtsunsicherheiten (Problem 25).

Abbildung 17:



Insbesondere auf die soziale und humanitäre Situation von Fremden in Österreich und im Herkunftsland bezogen, deckte sich damit die Berichterstattung mit den Formulierungen der Nationalratsabgeordneten. Diese inhaltlichen Positionierungen finden sich auch in den formulierten Zielen wieder: Das dezidierte Ziel war es zum einen, die Wirtschaft (Ziel 1) in Österreich mithilfe fremder und vor allem fleißiger Arbeitskräfte (Ziel 3) zu fördern. Im Diskurs sind diese beiden Ziele jeweils in 17 Prozent der Wortmeldungen zu finden. Als für diese Art der Förderung wesentlich wurde zum anderen in 21 beziehungsweise acht Prozent die Verbesserung der rechtlichen und damit verbunden der sozialen und humanitären Situation (Ziele 8 und 10) der Fremden erachtet, die gleichzeitig verbesserte Möglichkeit zur Integration (Ziel 11) bieten sollte, worauf in 17 Prozent der Wortmeldungen hingewiesen wurde. Die Ermöglichung der Integration (Ziel 11) war als Ziel auch in 14 Prozent der analysierten Zeitungsartikel zu finden. Bemerkenswert ist, dass in 72 Prozent der Zeitungsartikel die Förderung fremder Kulturen (Ziel 14) als Ziel formuliert wurde. In den verbleibenden 14 Prozent wurde auf der anderen Seite allerdings gefordert, fremde Kulturen einzuschränken (Ziel 13).

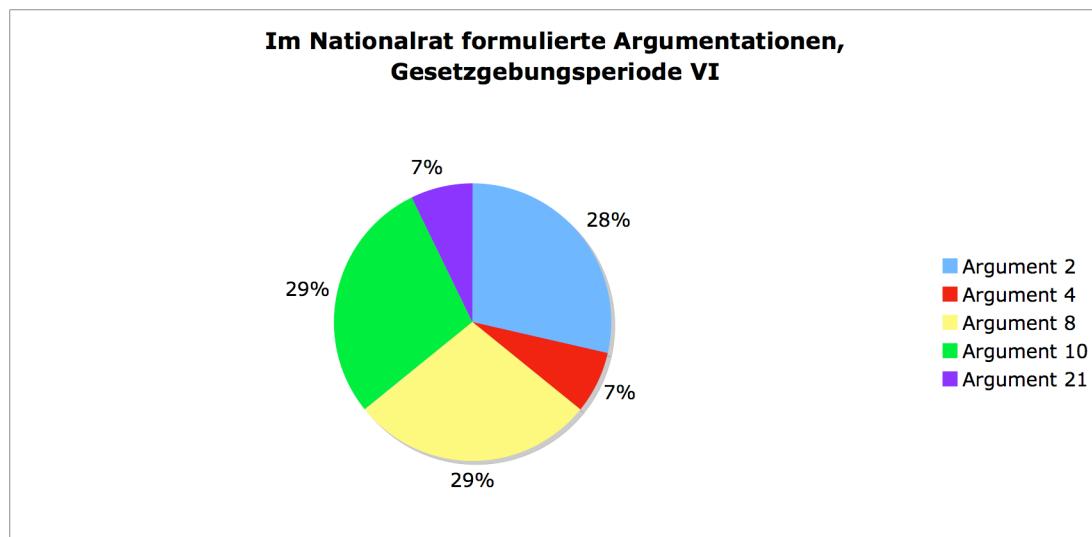
Abbildung 18:



Eingebunden in den Kontext ist vor allem das Ziel der Integration, bei dem sich der politische mit dem medialen Diskurs weitgehend deckt, bemerkenswert: Einbürgerung und die damit verbundene Verleihung der Staatsbürgerschaft wurden in dieser Phase der österreichischen Migrationsgeschichte im Lauf der V., VI. und auch, wie nachfolgend dargestellt, in der VII. Gesetzgebungsperiode als Mittel zur Integration verstanden. „Die Presse“ berief sich in dieser Richtung auf den WdU-Abgeordneten Helfried Pfeifer und schrieb in der Ausgabe vom 27. November 1953 gar, dass es bedauerlich sei, dass „der Schutz des Flüchtlings mit der Verleihung der Staatsbürgerschaft aufhört“. Die Verleihung sollte die Identifikation der ZuwandererInnen mit Österreich stärken. Auf der anderen Seite sollte diese Geste, dieses offizielle Zeichen des Willkommenseins, aber auch in weiterer Folge unweigerlich dazu führen, die österreichische Wirtschaft anzukurbeln.

Die Argumente, die für die Erreichung dieser Ziele geäußert wurden, stimmen mit diesen Topoi der Diskursziele überein und bekräftigen das Ziel der Wirtschafts- sowie das Ziel der Integrationsförderung: Die Wirtschaft würde von fremden Arbeitskräften profitieren (Argument 2), wurde demzufolge in 28 Prozent der analysierten Wortmeldungen implizit oder explizit geäußert. Von der rechtlichen und sozialen Besserstellung würden freilich in erster Linie Fremde profitieren (Argumente 8 und 10), wie in jeweils 29 Prozent der Wortmeldungen zu finden ist. In zweiter Linie würde dies aber – wie die Auszüge aus den Sitzungsprotokollen zeigen – wiederum der Wirtschaft zugute kommen und darüber hinaus – wie in sieben Prozent der analysierten Wortmeldungen zu finden ist – einen Prestigegewinn für Österreich (Argument 21) darstellen.

Abbildung 19:



Im Gegensatz zur V. Gesetzgebungsperiode herrschte ab dem Jahr 1949 aber weniger Einigkeit im Nationalrat, wie die zitierte Wortmeldung Ernst Fischers zeigt. Die KPÖ stimmte am 20. Juni 1951 gegen den Gesetzesentwurf, weil sich die vorangegangenen Novellen vor allem auf die Besserstellung von Volksdeutschen bezogen, die KPÖ indes gleiches Recht für „alle ehrlich arbeitenden Menschen“ forderte. Diese Beobachtung bedeutet aber nicht, dass die anderen Parteien Diskurspositionen vertraten, die sich in gegenüber Migration negativen Formulierungen äußerten. Im Gegenteil: Insbesondere in der Gesetzgebungsperiode V waren die Formulierungen der Probleme, Ziele und Argumente gegenüber Migration zu 80 Prozent positiv und lediglich zu 20 Prozent negativ konnotiert. In der VI. Gesetzgebungsperiode waren 81 Prozent der Probleme, Ziele und Argumentationen positiv gegenüber Migration, lediglich sieben Prozent negativ und die verbleibenden zwölf Prozent neutral gegenüber Migration formuliert.

Die KPÖ vertrat demzufolge eine Diskursposition, die über den positiven Immigrationsdiskurs der anderen Parteien hinausging, indem sich Probleme, Ziele und Argumente nicht nur auf die Gruppe der Volksdeutschen beschränkten. Wurden Flüchtlinge, Heimatvertriebene und Displaced Persons in der V. Gesetzgebungsperiode noch sehr allgemein bezeichnet, konkretisierte sich das Bild vor allem der „willkommenen Fremden“ im Lauf der VI. Gesetzgebungsperiode. Dazu vermerkte der KPÖ-Abgeordnete Viktor Elser in einer Sitzung am 18. Juli 1952:

„Der Begriff ‚Volksdeutsche‘ ist nun in diesen Gesetzentwürfen klar umschrieben. Das ist eine erfreuliche Tatsache. Volksdeutscher wird von nun an derjenige sein, der in dem ehemaligen Gebiet Österreich-Ungarns heimatständig war oder von dort abstammt und deutscher Sprachzugehörigkeit ist. Damit, glaube ich, deckt man doch fast über neunzig Prozent aller

Volksdeutschen. (...) Für mich sind die Volksdeutschen ja kein Objekt irgendwelcher wahlpolitischer Ziele, sondern das sind einfach menschliche Fragen, die nach sozialen Auffassungen ihre Lösung finden sollen.“ (Elser, 97. Sitzung des NR, VI. GP, 18.7.1952, 3906f)

Die Diskursposition der Kommunistischen Partei Österreichs ist in dieser Phase aber verhältnismäßig schwach zu finden, – ein Umstand, der vor allem darauf beruht, dass die Partei in der VI. Gesetzgebungsperiode mit lediglich fünf von insgesamt 165 Mandaten im Nationalrat vertreten war. 77 Mandate entfielen damals auf die Österreichische Volkspartei, 67 auf die Sozialistische Partei Österreichs und 16 auf die Wahlpartei der Unabhängigen (WdU; auch: Verband der Unabhängigen, VdU). Die Position der KPÖ äußerte sich im Diskurs allerdings vor allem dadurch, dass die Mandatäre in fünf Prozent der analysierten Wortmeldungen auf die Rechtsunsicherheit bei Fremden (Problem 25) aufmerksam machten und in ebenfalls fünf Prozent der Wortmeldungen sogar das Erkennen einer Art Fremdenfeindlichkeit (Problem 23) äußerten. Sie formulierten in vier Prozent die Gleichstellung von Fremden (Ziel 21) als Ziel, was erneut auf die ungleiche Behandlung willkommener und unerwünschter Fremde hinweist.

Neben den einzelnen Äußerungen in den jeweiligen Sitzungen kam die Diskurs- und realpolitische Position vor allem beim Abstimmverhalten zum Ausdruck: In der V. Gesetzgebungsperiode wurden alle Beschlüsse in den analysierten Sitzungen einstimmig gefasst, in der darauf folgenden Gesetzgebungsperiode keimte Uneinigkeit auf. Die Hälfte der analysierten Verhandlungen fand ihr Ende „nur“ mit Stimmenmehrheit.

Diese Gegenstimmen der KPÖ blieben erfolglos. Der Diskurs über Migration wandelte sich im Lauf der VI. Gesetzgebungsperiode (8. November 1949 bis 18. März 1953) zunehmend zu einem dezidierten Diskurs über die Einbürgerung der Volksdeutschen, deren Not es durch Milderung in einen Gewinn für Österreich umzusetzen galt. Und das vor allem im Sinn der WdU, der Vorgängerpartei der heutigen FPÖ, wie die Worte des Abgeordneten Thomas Neuwirth in der Nationalratsitzung vom 18. Juli 1952 zur arbeitsrechtlichen und beruflichen Gleichstellung der Volksdeutschen veranschaulichen:

„Die Hauptprobleme der Volksdeutschen bleiben nach wie vor ungelöst. Die Gesetze berühren also nur den Rand, nicht aber den Kern der Probleme. Dieser Kern der Probleme schließt mit ein: erstens die Ermöglichung der Option durch eine formelle Erklärung und zweitens die Ermöglichung der Seßhaftmachung der Volksdeutschen, insbesondere der bäuerlichen Donauschwaben. (...) Aber auch andere Momente sprechen für die rasche Lösung und für die rasche Einbürgerung der Volksdeutschen. Die Auswanderung nach Übersee, nach Deutschland und nach anderen europäischen Ländern ist in Fluß gekommen. Welche Ausmaße diese Auswanderung noch haben wird, ist heute noch gar nicht abzusehen. Nur eines ist sicher, daß uns nämlich die Tüchtigsten verlassen werden, weil sie den Glauben

an Österreich verlieren, wenn wir sie nicht einbürgern. Eile tut daher not! Die Aufnahmeländer sind egoistisch genug, sich nur die nach Alter und Arbeitsfähigkeit Besten unter den Auswanderungswilligen auszuwählen, und das soziale Gepäck der Zurückbleibenden wird immer schwerer und drückender für uns werden; (...) Es erhebt sich daher für uns die ganz entscheidende Frage: Sind wir daran interessiert, diese wertvollen Menschen unserem Staate einzuverleiben, diese wertvollen Menschen für uns zu erhalten, oder sind wir daran nicht interessiert? (...) Zum besseren Verständnis für dieses schwierige Problem möchte ich Ihnen statistische Zahlen bekanntgeben, die sehr interessant sind und zeigen, wie viele Volksdeutsche wir heute, aufgegliedert nach Herkunftsländern, in Österreich haben: aus der Tschechoslowakei rund 58.000, aus Ungarn 10.000, aus Bulgarien 216, aus dem Baltikum 126, aus Jugoslawien 105.000, aus Rumänien 43.000, aus Rußland 1.300, aus Polen 5.800, und 1.700 sonstige; zusammen 227.000. Von diesen 227.000 sind 44.000 heute noch in Lagern untergebracht. Auch diese Frage ist uns wichtig. (...) Die zweite große Gruppe nun, die Donauschwaben, die mit 170.000 Angehörigen über die Hälfte der rund 300.000 Heimatvertriebenen in Österreich stellen, sind die Nachkommen der von Österreich angesiedelten Kolonisten an der mittleren Donau in der Batschka, im Banat, in Syrmien usw. Diese zweite große Gruppe möchte hier seßhaft werden. Der soziale Aufbau dieser Gruppe ist außerordentlich gesund. Der überwiegende Teil dieser 170.000 Donauschwaben sind Bauern. (...) Mit Hilfe der Volksdeutschen wäre Österreich daher in der Lage, die Lücken auszufüllen, die der Krieg und der starke Geburtenrückgang hervorgerufen haben. Trotzdem hat man durch arbeitsrechtliche Bestimmungen diese Menschen zwangsweise fast nur als Hilfsarbeiter und als Knechte verwendet. (...) Die Donauschwaben bilden eine sehr bedeutende Reserve von gesunden Bauern, die sich auf Grund einer jahrhundertelangen Tätigkeit als selbstständige Bauern hervorragende Kenntnisse in der Landwirtschaft erworben haben. Sie sind aber bei uns in Österreich jedenfalls auf die Dauer nicht als Knechte zu halten. Sie würden abwandern, falls es uns nicht gelingt, ihnen die in Österreich nur zum Teil bewirtschafteten und auslaufenden Höfe in Form von Halbpacht oder käuflich zu überlassen. Darüber hinaus verfügen die Donauschwaben über eine sehr große Erfahrung im Urbarmachen von Brachland und Mooren. Wir wissen doch, daß es in Österreich sehr viel Brachland gibt. Wir sprechen immer wieder von einem zehnten Bundesland, das wir durch Urbarmachung gewinnen könnten. Die Donauschwaben könnten dieses zehnte Bundesland in Österreich für uns schaffen. (Zwischenrufe Abgeordneter Dipl.-Ing. Hartmann [Eduard, ÖVP, Anm]: Wo ist dieses Brachland? Abgeordneter E. Fischer [Ernst, KPÖ, Anm.]: Das Brachland Ihrer Rede ist hoffnungslos!) (...) Die Unterbringung der Akademiker aus den Kreisen der Donauschwaben bildet keine Schwierigkeit, denn sie haben sehr wenig Akademiker, sie haben hauptsächlich nur Bauern.“ (Neuwirth, 97. Sitzung des NR, VI. GP, 18.7.1952, 3906-3912)

SPÖ und ÖVP stimmten in das Willkommenheißen der Volksdeutschen – zwar nicht so populistisch, aber dennoch – mit ein:

„Wenn wir den Heimatvertriebenen heute durch die Verabschiedung dieser Gesetze arbeitsrechtlich und sozialrechtlich die Gleichstellung mit dem inländischen Arbeiter in Österreich geben, so mögen sie darin zugleich den Willen des österreichischen Volkes und seiner Vertreter sehen, ihnen Zug um Zug in der Republik Österreich eine neue Heimat zu schaffen, ihnen eine neue Heimat zu geben.“ (SPÖ-Abgeordneter Edmund Aigner, 97. Sitzung des NR, VI. GP, 18.7.1952, 3913)

5.5. Besserstellung der Volksdeutschen und unerwünschte Fremde

In der VII. Gesetzgebungsperiode konnte die KPÖ ab dem 18. März 1953 ihren positiven Gegenstimmen nicht mehr Gewicht als in der vorangegangenen Legislaturperiode verleihen. Nach der Wahl entfielen 74 der insgesamt 165 Mandate auf die ÖVP, 73 auf die SPÖ, 14 auf die WdU und vier Mandate auf die sogenannte Wahlgemeinschaft Österreichische Volksopposition (VO), in der die KPÖ mit der Demokratischen Opposition sowie der Sozialistischen Arbeiterpartei vereint waren. Die Gegenstimmen vor allem der Oppositionsparteien fielen in den analysierten Protokollen dürrig aus. 85,7 Prozent der Beschlüsse wurden in den analysierten Sitzungen einstimmig gefasst, die verbleibenden 14,3 Prozent mit Stimmenmehrheit. Trotz dieser bestimmenden Einigkeit gewann der Diskurs über Migration in der VII. Gesetzgebungsperiode an inhaltlicher Breite, die rechtliche Situation von Flüchtlingen war dabei in den analysierten Sitzungen jenes Problem (Problem 25), auf das mit 30 Prozent aller in den Wortmeldungen formulierten Probleme am häufigsten hingewiesen wurde.

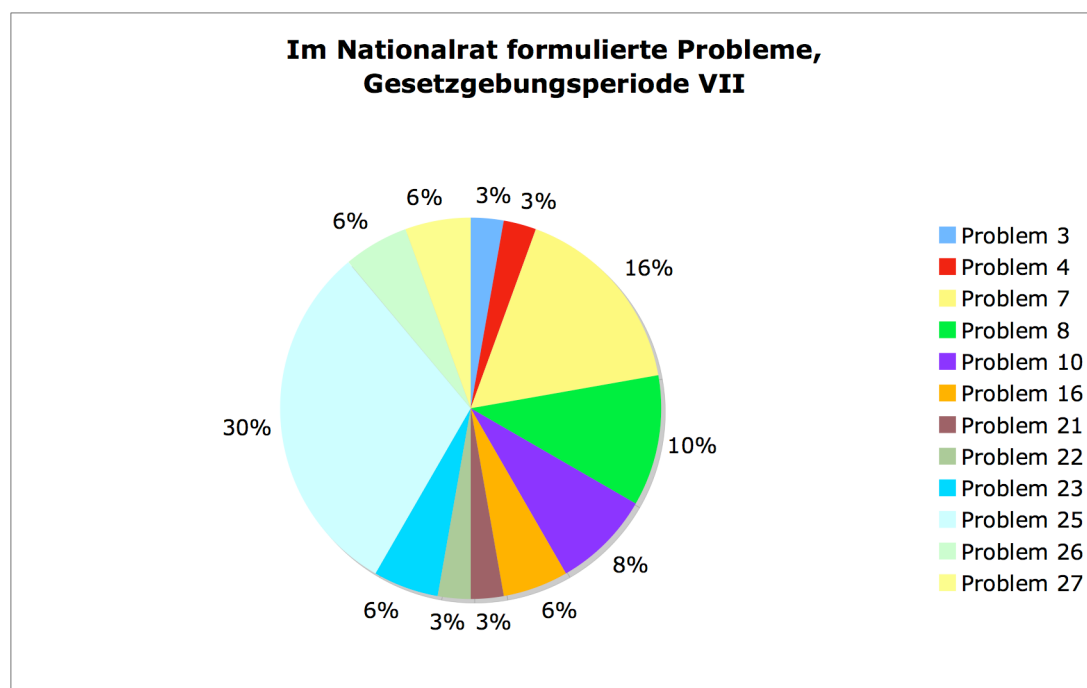
Das Problem der rechtlichen Besserstellung der Volksdeutschen war in der VII. Gesetzgebungsperiode aber bereits gelöst, wie die Berichterstattung des SPÖ-Abgeordneten Otto Tschadek zur Konvention über die Rechtstellung der Flüchtlinge in der Nationalratssitzung vom 26. November 1953 zeigt:

„Wie wichtig eine solche Flüchtlingskonvention ist, ergibt sich aus einigen Zahlen, die ich dem Hohen Haus bekanntgeben will: In Österreich befinden sich mit dem Stand vom 1. September 1953 40.000 fremdsprachige Flüchtlinge und noch ungefähr 200.000 Volksdeutsche, die die Einbürgerung noch nicht erlangt haben. Für die Volksdeutschen ist diese Flüchtlingskonvention nicht in allen Punkten von so großer Bedeutung, weil wir durch Sondergesetze besonders auf arbeitsrechtlichem Gebiet bereits eine Gleichstellung der Volksdeutschen mit den österreichischen Staatsbürgern vorgenommen haben.“ (Tschadek, 20. Sitzung des NR, VII. GP, 26.11.1953, 622)

Die arbeitsrechtliche Gleichstellung der Volksdeutschen mit österreichischen StaatsbürgerInnen erfolgte vorrangig aufgrund der Wirtschaftslage und äußerte sich im Diskurs durch die Abnahme des Ziels „Ausländer am Arbeitsmarkt fördern“ (Ziel 3) zwischen der VI. und VII. Gesetzgebungsperiode, von 17 auf lediglich vier Prozent. Das hängt damit zusammen, dass die Arbeitsmarktentwicklung in den unmittelbaren Nachkriegsjahren durch eine „explodierende Nachfrage“ (Butschek 1992, 119ff.) gekennzeichnet war. Der rasche wirtschaftliche Aufschwung, der insbesondere von Industrie und Bauwirtschaft getragen war, spiegelte sich in einem Anstieg der unselbständig Beschäftigten von 1,760.000 im Jahr 1946 auf ca. 1,950.000 im Jahr

1950. Zugleich blieb die Arbeitslosenquote in dieser Phase durchgängig unter fünf Prozent. Die so genannte „Stabilisierungskrise“ 1952, „die aus dem Einsatz restriktiver wirtschaftspolitischer Maßnahmen mit dem Ziel der Inflationskontrolle resultierte, brachte einen kurzzeitigen Rückgang des Beschäftigungsstandes und ein Ansteigen der Zahl der registrierten Arbeitslosen von knapp 100.000 im Jahr 1949 auf ca. 185.000 im Jahr 1953.“ (Tálos/Fink 2008, 233) Zugleich reduzierte sich die Zahl der offenen Stellen von ca. 36.000 auf ca. 12.500. Die Quote der Arbeitslosen stieg auf 8,7 Prozent. Bis heute war dies, bezogen auf die Zeit nach 1945, ein historischer Höchststand (vgl. Talos/Fink 2008, 233f und AMS 2012), der auch im Diskurs über Migration negativ gegenüber Einwanderung konnotiert zum Vorschein kam, wie die Abnahme des Ziels der Förderung von Fremden am Arbeitsmarkt zeigt.

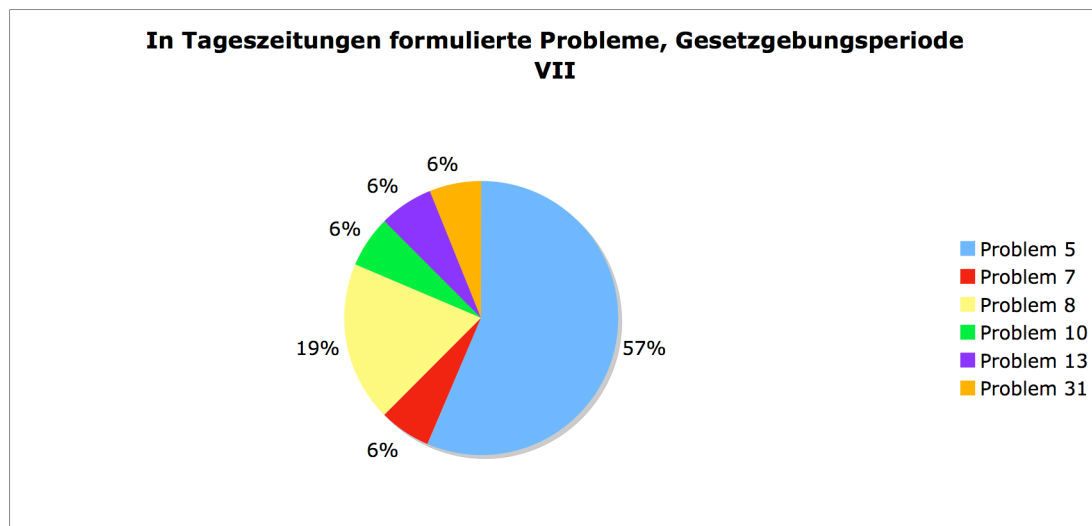
Abbildung 20:



Zudem wurde erstmals im Nationalrat – zwar relativ unaufregend, aber immerhin doch in drei Prozent aller analysierten Wortmeldungen – bemängelt, dass es den österreichischen Arbeitskräften (Problem 3) nicht gut ginge. Als Anzeichen für die Stabilisierungskrise lassen sich auch die Äußerungen in der VI. Gesetzgebungsperiode, laut derer die österreichische Wirtschaft nicht dem Wunsch entsprechend wachse (Problem 1), deuten. Der Verweis auf die österreichischen Arbeitskräfte ging in der VII. Gesetzgebungsperiode in sechs Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Formulierungen wie „Fremde missbrauchen den

Sozialstaat“ (Problem 16) und in drei Prozent mit Formulierungen wie „Arbeitsmarkt braucht keine fremden Arbeitskräfte“ (Problem 21) einher. Die Hilfeleistung für Flüchtlinge, zumindest für jene, die offensichtlich auf Hilfe angewiesen waren, wurde im Diskurs aber dennoch propagiert (Probleme 4, 7, 8, 10 und 25) – in Summe in 67 Prozent der Wortmeldungen.

Abbildung 21:



In den analysierten Zeitungen dominierte – wie in der vorangegangenen Gesetzgebungsperiode – das Thema Kriminalität (Problem 5) mit 57 Prozent aller Problemformulierungen die Berichterstattung über Migration. Wie in der vorangegangenen Periode war auch das Thema Sicherheit an der Grenze in sechs Prozent aller Zeitungsartikel ein Thema. Auch in der Berichterstattung im Zuge der VII. Gesetzgebungsperiode wurde, wie im Nationalrat, in 37 Prozent auf die Probleme der Flüchtlinge beziehungsweise der Staatenlosen aufmerksam gemacht. Fremden ging es demnach sowohl in Österreich als auch im Herkunftsland nicht gut (Probleme 7 und 8), ihnen sei sozial zu wenig geboten worden (Problem 10) und eine Integration in Österreich sei nicht möglich gewesen (Problem 13).

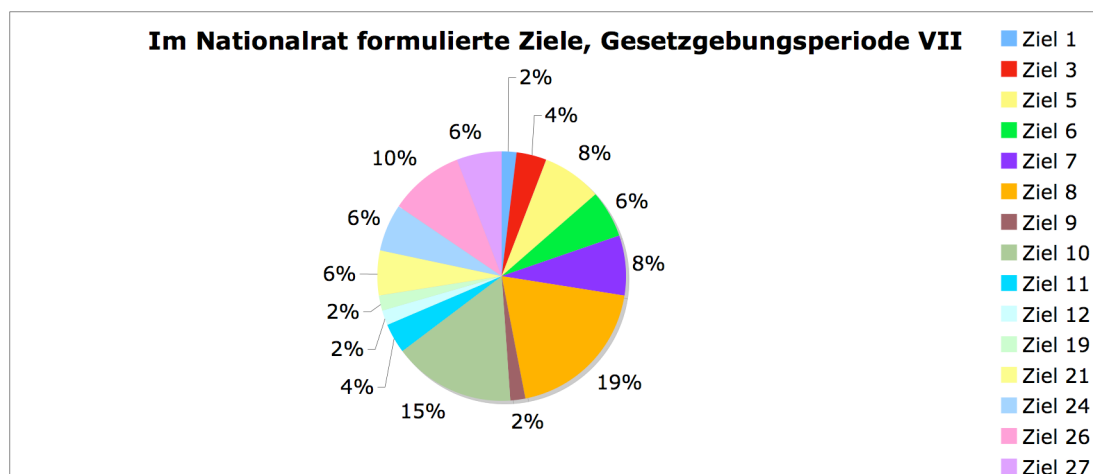
Trotz dieses in Summe doch deutlich positiv gegenüber Migration konnotierten Diskurses zeigt sich, dass der Diskurs zweischneidig und zwischen verschiedenen Gruppen von Fremden unterscheidend geführt wurde. Dementsprechend waren auch die einzelnen Wortmeldungen der Nationalratsabgeordneten – unter anderem zum Tagesordnungspunkt „Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ in der Sitzung vom 26. November 1953 – gestaltet:

„Aber der Grundgedanke der Konvention, daß nämlich der Flüchtling oder Vertriebene, der ja gezwungenermaßen im Gastland seine Zuflucht gesucht hat, weil er dort, woher er mit dem Tod bedroht ist, in mancher Hinsicht besser behandelt wird als der gewöhnliche Ausländer, ist richtig, denn dieser gewöhnliche Ausländer hat sich ja freiwillig entschieden, hier Aufenthalt zu nehmen, und hat die Lebensbedingungen im Gastlande, unter denen er hier Aufenthalt genommen hat, gekannt und kann, wenn er will, jederzeit wieder in seinen Heimatstaat zurückkehren, was der Flüchtling, an den in der Konvention gedacht ist, in der Regel nicht kann. Darum geht die Konvention mit Recht so vor, daß sie in diesen Artikeln eine Besserstellung des Flüchtlings gegenüber dem sonstigen Ausländer vorsieht.“ (Helfried Pfeifer, WdU, 20. Sitzung des NR, VII. GP, 29.11.1953, 623f)

„Wir leben doch schließlich in einem Zeitalter, in dem die politische Lüge triumphiert. Welche Diktatur nennt sich in diesem Jahrhundert noch Diktatur? Die Diktaturen nennen sich Demokratien oder Volksdemokratien. Ihre Ordnung der Konzentrationslager bezeichnen sie als die höchste Form der Freiheit, ihre Rüstungen und ihre Kriegshetze nennen sie Frieden, Besetzung und Einmischung in die inneren Verhältnisse eines Staates nennen sie mit frecher Stirn Unabhängigkeit. Diesen Diktaturen gegenüber ist die Unterscheidung zwischen wirklichen politisch Verfolgten und Kriminellen nicht leicht.“ (Karl Czernetz, SPÖ, 20. Sitzung des NR, VII. GP, 29.11.1953, 626f)

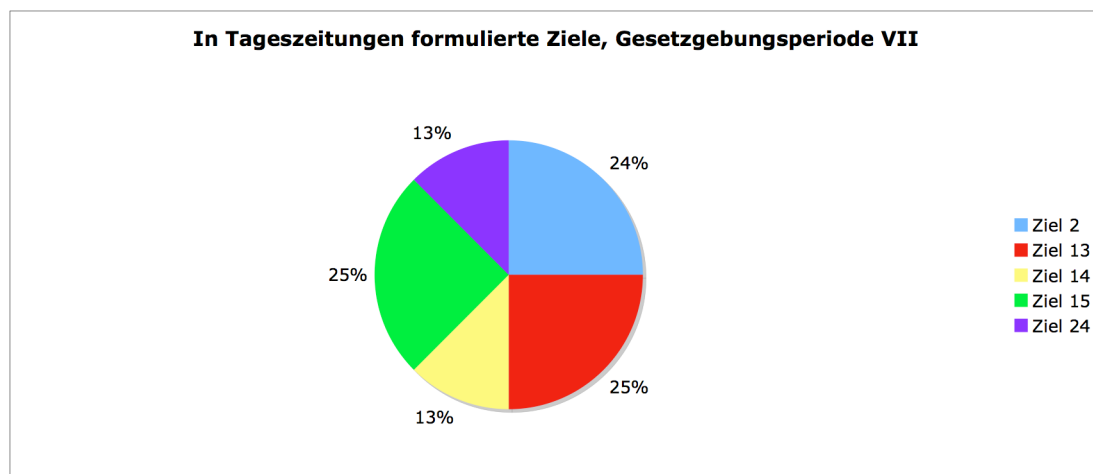
Die diskursive und auch realpolitische Unterscheidung zwischen Flüchtlingen und freiwilligen EinwandererInnen blieb freilich um die Gruppe der Volksdeutschen in Österreich ergänzt. Diese Gruppe ist es auch, auf die die diskursdominanten Ziele und Argumentationen der VII. Legislaturperiode zu einem beträchtlichen Teil abzielten. Denn die Parteien bemühten sich – zumindest implizit – verstärkt um die Volksdeutschen (Stieber 1995, 152). Die herausragenden Ziele der Periode waren nach wie vor die soziale (Ziel 8) und humanitäre (Ziel 10) Besserstellung der Fremden in Österreich, die zusammen in 34 Prozent aller Wortmeldungen zu finden waren. Gleichzeitig galt es gemäß zwei Prozent der Wortmeldungen des analysierten Diskurses erstmals, ÖsterreicherInnen gegenüber Fremden zu sensibilisieren (Ziel 12).

Abbildung 22:



Eine „frühe Befragung“ zur Akzeptanz von Fremden in Österreich stammt dazu aus dem Jahr 1948. Diese ergab, dass 74 Prozent aller Befragten in Linz der Meinung waren, dass die Einheimischen mit Volksdeutschen auskommen würden. In Salzburg waren es 63 Prozent und in Wien 65 Prozent (Tweraser 1995, 345f; zitiert nach Weigl 2009, 78). Von einer zu hohen Zahl an Fremden in Österreich war den formulierten Problemen demnach sowohl in der VI. als auch in der VII. Gesetzgebungsperiode (noch) keine Rede. „Die Presse“ titelte am 29. November 1953: „Achtung: Wien wird überrollt!“ – die Headline bezog sich damals zwar auf die Kraftfahrzeuge, und der betitelte Artikel sollte lediglich die Frage „Wohin mit den Autoströmen?“ beantworten. Die Analyse der Tageszeitungen zeigt dennoch eine zunehmende Ablehnung: Laut 24 Prozent sollten insbesondere InländerInnen am Arbeitsmarkt gefördert (Ziel 2), laut 25 Prozent sollten fremde Kulturen in Österreich eingeschränkt (Ziel 13), und laut ebenfalls 25 Prozent sollte dezidiert die Zahl der Fremden in Österreich eingeschränkt (Ziel 15) werden. Auf der anderen Seite sollten laut jeweils 13 Prozent fremde Kulturen gefördert (Ziel 14) und der Reiseverkehr erleichtert (Ziel 24) werden.

Abbildung 23:



Die vor allem im Diskurs der Nationalratsabgeordneten erkennbare positive Einstellung gegenüber den Volksdeutschen wurde gemäß dem im Nationalrat formulierten Ziel der Sensibilisierung auch zunehmend im Alltag an den Tag gelegt: Allmählich gewannen die Volksdeutschen in der Nachkriegszeit an Akzeptanz, was mit dem deutschsprachigen Charakter der ZuwandererInnen und zum Teil mit verwandtschaftlichen Beziehungen und der früheren staatlichen Zusammengehörigkeit erklärbar ist (vgl. Weigl 2009, 78f). Erwin Machunze, Abgeordneter der ÖVP, ging im Jahr 1954 auf die Thematik der Akzeptanz ein und

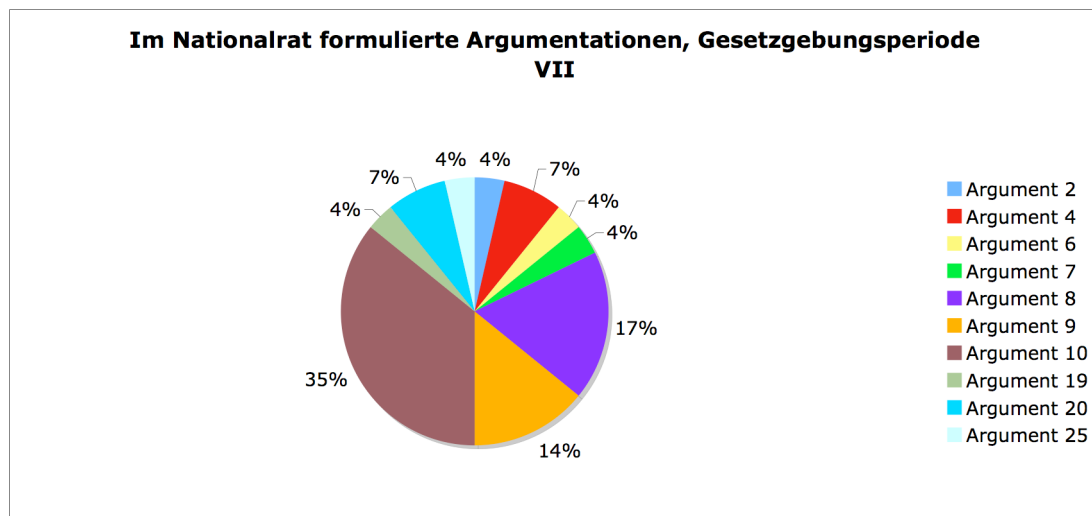
beschrieb Spannungen zwischen Einheimischen und Vertriebenen. Diese hätten sich „in letzten Jahren Gott sei Dank wesentlich gemildert“. Es hätte den Vertriebenen aber „weh getan“, wie sie zum Beispiel über das Radio von einem Gewerkschaftsfunktionär hören mussten: „Es gäbe in Österreich überhaupt keine Arbeitslosen, wenn nicht die 300.000 Flüchtlinge im Lande wären!“ (Machunze, ÖVP, 40. Sitzung des NR, VII. GP, 2.6.1954, 1704). Um das Jahr 1950, mitunter auch aufgrund der verbesserten ökonomischen Lage, stieg die Akzeptanz der deutschsprachigen Vertriebenen merklich, sodass in den späten 1950er Jahren die Integration der Volksdeutschen in der Bevölkerung laut Weigl kaum mehr ein Thema war (Weigl 2009, 81). Dazu trug freilich die Sonderstellung der Volksdeutschen bei. Und diese ist es auch, die vorrangig für die positive Konnotation des Diskurses der Nachkriegszeit gegenüber Migration verantwortlich zeichnet, wie folgende Auszüge aus der Verhandlung über das Fremdengesetz am 17. März 1954 zeigen:

„Das Los der Volksdeutschen ist schwer genug. Man muß sagen: Jede Verbesserung, die auf diesem Gebiet noch erzielt wird, ist zu begrüßen, aber man soll doch die Dinge nicht übertreiben. So schwierig es für jeden Flüchtling war, unterzukommen, eine Existenz zu finden, so ist keiner dieser armen Teufel aus Österreich ausgewiesen, über die Grenze geschoben, gefährdet oder bedroht worden. Es hat nur die bei einem solchen Strom leider, besonders am Anfang, nicht leicht zu vermeidenden Schwierigkeiten gegeben. Aber die österreichische Republik hat sich den ungeheuren Massen von Menschen gegenüber, die plötzlich zu uns hereingekommen sind, in einer sehr schwierigen Situation außerordentlich entgegenkommend verhalten. Wir können mit Genugtuung sagen: Wir haben keinen Grund, uns unseres Verhaltens den Fremden und Volksdeutschen gegenüber zu schämen. (...) Wir hätten jedoch ein großes Interesse, jene, die ohne Paß nach Österreich eingereist sind, die hier ohne Aufenthaltsbewilligung, ohne den Meldevorschriften nachzukommen dauernd sitzen, die hier keine andere Aufgabe haben, als die Republik Österreich zu unterminieren, abzuschieben.“ (Karl Czernetz, SPÖ, 35. Sitzung des NR, VII. GP, 17.3.1954, 1481-1484)

„Wenn wir in Zusammenhang mit diesem Gesetz noch einmal an die hunderttausenden Volksdeutschen denken, die noch immer staatenlos sind, die daher noch immer auch diesem neuen Fremdenpolizeigesetz unterliegen, obwohl sie für uns bei Gott keine Fremden, sondern Brüder und Schwestern gleichen Stammes und gleichen Blutes sind, so können wir nur den Wunsch damit verbinden, daß ihnen gegenüber dieses neue Fremdenpolizeigesetz besonders maßvoll und zurückhaltend angewendet werde und daß im übrigen das vom Herrn Innenminister angekündigte und von uns seit Jahren verlangte Gesetz über den Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Volksdeutsche im Wege der einfachen Staatsbürgerschaftserklärung ehestens im Ministerrat und dann hier im Nationalrat eingebracht wird. Dann werden diese armen Vertriebenen und Flüchtlinge auch formell keine Fremden mehr sein, und dann erst wird dieses Fremdenpolizeigesetz auf den natürlichen Kreis der wirklich Fremden beschränkt sein. Hoffen wir, daß dies bald sein wird! (Beifall bei der WdU)“ (Helfried Pfeifer, WdU, 35. Sitzung des NR, VII. GP, 17.3.1954, 1479-1481)

Die Schlussfolgerung liegt nahe, dass gemäß der auf die Gruppe der Volksdeutschen abgestimmten Ziele auch diese Gruppe für die im Diskurs dominierenden Argumentationen – nämlich der in Summe in 52 Prozent der analysierten Wortmeldungen formulierte arbeitsrechtliche und humanitäre Gewinn für Fremde (Argumentation 8 und 10) – herangezogen wurde.

Abbildung 24:



Diese Argumentationen gingen häufig, wie die Analyse zeigt, mit auf die österreichische Mehrheitsbevölkerung bezogenen Argumentationen einher. So wies der ÖVP-Abgeordnete Otto Kranzlmaier im Rahmen der Verhandlung über das Fremdenpolizeigesetz am 17. März 1954 zum Beispiel darauf hin, dass in dem Gesetz „in gleicher Weise Schutzbestimmungen für Ausländer, andererseits aber selbstverständlich auch Schutzbestimmungen für Österreich eingebaut“ wurden. Fremde sollten demnach „möglichst ungestört hier Aufenthalt nehmen“. Fremde hingegen, die die Gastfreundschaft missbrauchen würden, sollten zum Schutze der österreichischen Bevölkerung „außer Landes geschafft“ werden, damit sie „ihr schädliches Tun und Handeln gegen Einzelpersonen, gegen den Staat oder seine Einrichtungen nicht fortsetzen können“ (Kranzlmaier, ÖVP, 35. Sitzung des NR, VII. GP, 17.3.1954, 1485). Alfred Horn, Abgeordneter der SPÖ, bemerkte als Berichterstatter, dass es die Bestimmungen des damals zur Verhandlung stehenden Gesetzes den Behörden „jederzeit“ ermöglichen würden, „sich ein Bild darüber zu machen, ob der Aufenthalt eines Ausländers in Österreich mit den öffentlichen Interessen in Einklang steht. Ergeben sich demnach Bedenken gegen bestimmte Ausländer, können diese durch Erlassung eines Aufenthaltsverbotes zum Verlassen des Bundesgebietes verhalten werden“ (Horn, SPÖ, 35. Sitzung des NR, VII. GP, 17.3.1954, 1473f). Es sollte demnach die Sicherheit in Österreich und an Österreichs Grenzen (Argumentation 20 und Ziel 6) gefördert werden, wie es in sieben beziehungsweise vier Prozent der Wortmeldungen argumentativ formuliert wurde und der nachfolgende Auszug zeigt:

„Ja, die Sicherheit des Staates erfordert eine entsprechende Kontrolle, den Paßzwang und den Sichtvermerkzwang. Für Österreich ist das eine groteske Argumentation. Bedenken Sie,

daß wir an unserer Ost- und Nordgrenze gegenüber den sogenannten Volksdemokratien völlig ungeschützt sind. Unsere behördlichen Organe haben dort keine Möglichkeiten einer wirksamen Einreisekontrolle. Gerade über jene Grenzen aber kommen in einem nicht kontrollierbaren Strom ungebetene Gäste nach Österreich. Der Troß der Trommler und Trompeter der Besatzungsmacht kommt einmal unter dem oder jenem Titel eines kommunistischen Schwindelkongresses, die Daueransässigen kommen unter dem Titel des sogenannten Weltgewerkschaftsbundes über die Grenze, ohne daß österreichische Organe kontrollieren oder Sichtvermerke ausstellen könnten.“ (Karl Czernetz, SPÖ, 33. Sitzung des NR, VII. GP, 24.2.1954, 1399)

Diese Form des „ungebetenen Zustroms“ (Ziel 27) – die mitunter auf dem aufkeimenden Feindbild „Kommunismus“ basierte – und auch womöglich von Fremden verübte kriminelle Handlungen (Ziel 5), die in sechs beziehungsweise acht Prozent der Wortmeldungen geäußert wurden, galt es dem Diskurs zufolge zu unterbinden. Unwidersprochen blieben die damals zur Beschlussfassung stehenden Regelungen aber nicht. Es waren Mandatare der „Wahlgemeinschaft Österreichische Volksopposition“ (VO)³⁸, die kritisierten, dass das Fremdenpolizeigesetz „geradezu eine Legalisierung der Polizeiwillkür“ wäre. In ihrem diskursiven Einsatz für den Schutz aller „werk tätigen Menschen“ in Österreich griff die VO mitunter auf die Gruppe der Volksdeutschen als damals angesichts der Sonderstellung dieser Gruppe nicht unwesentliches Argument zurück:

„Aber es kommt noch ärger. Gemäß § 5 dieses mit Verlaub ‚fortschrittlichen‘ Gesetzes kann ein Fremder überdies vorbeugend in Schubhaft genommen werden (...) nur weil es den Polizeibehörden notwendig erscheinen mag, um ein unmittelbar zu befürchtendes strafbares Verhalten des Fremden zu verhindern‘. (...) Durch die ganz allgemein gehaltene Formulierung, daß Fremde im Sinne dieses Gesetzes Personen sind, die nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, könnte dieses Gesetz auch gegen die vielen in Österreich lebenden Südtiroler und auch gegen Volksdeutsche angewendet werden;“ (Franz Honner, VO bzw. KPÖ, 35. Sitzung des NR, VII. GP, 17.3.1954, 1475f)

Vier Monate nach diesen Worten wurde mit dem sogenannten „Optionsgesetz“, das den einfachen Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Volksdeutsche ermöglichte, das Argument der VO zunichte gemacht. Nach den gesetzlichen Maßnahmen, die vom Nationalrat 1952 beschlossen wurden und mittels derer die Volksdeutschen nicht nur in arbeits- und berufsrechtlicher Beziehung, sondern auch auf sozialem Gebiet den österreichischen Staatsbürgern gleichgestellt wurden, wurden laut Adolf Populorum, Abgeordneter der SPÖ, bis zum 30. November 1953 insgesamt rund 114.000 Volksdeutsche eingebürgert. Durch Familienangehörige erhöhte sich die Zahl auf 228.000. Schätzungen gingen im Juni 1954 davon aus, dass es damals noch 90.000 Volksdeutsche (deren Familienangehörige nicht eingerechnet) gab, die sich in

³⁸ Bei der Nationalratswahl im Februar 1983 kandidierte die KPÖ gemeinsam mit der „Demokratischen Union“ und der „Sozialistischen Arbeiterpartei“ als „Wahlgemeinschaft Österreichische Volksopposition“ (VO).

Österreich aufhielten, aber nicht im Besitz der österreichischen Staatsbürgerschaft waren. Diese sollten mit dem Beschluss des Optionsgesetzes die Möglichkeit erlangen, gemäß ihrem „berechtigten Wunsch“, wie es Populorum als Berichterstatter am 2. Juni 1954 formulierte, „durch ein einfaches Verfahren österreichische Staatsbürger zu werden“ (Populorum, 40. Sitzung des NR, VII. GP, 2.7.1954, 1696). In der Debatte über dieses Gesetz gaben die Abgeordneten auch die Antwort auf die im Diskurs über Migration und in der Realpolitik augenfällige Sonderstellung der Volksdeutschen:

„Ich habe namens meines Klubs bereits in der Budgetdebatte am 14. März 1950 (...) das Optionsgesetz mit den nachstehenden Worten verlangt: ‚Gemeinsame Abstammung, gemeinsame Sprache, gemeinsame Geschichte und gemeinsames Schicksal verbinden und verpflichten uns.‘ (...) Die Optanten erlangen durch die Option nicht nur die Staatsbürgerschaft, sondern mit ihr auch das Wahlrecht. Es ist zu hoffen, daß dann die braven, arbeitsamen und bescheidenen Volksdeutschen endlich auch eine stärkere Vertretung aus ihrer Mitte selbst (...) erlangen können.“ (Helfried Pfeifer, WdU, 40. Sitzung des NR, VII. GP, 2.7.1954, 1698-1700)

„Die Auslandsösterreicher sind heute vielfach schlechter und ärmer daran als die Heimatvertriebenen. Die Auslandsösterreicher haben draußen gespart und gearbeitet, um in den Tagen des Alters nicht der Not preisgegeben zu sein. Draußen im Ausland hat man ihnen alles genommen – genau so wie den Vertriebenen. Österreich nahm als Staat am Kriege nicht teil, daher hat kein Staat das Recht, das österreichische Eigentum zu beschlagnahmen und diesen Österreichern das erworbene Gut wegzunehmen. (...) Und ich glaube, wir werden es nicht zu bereuen haben, denn diese Heimatvertriebenen sind heute die ärmsten Söhne der Mutter Austria, aber ich hoffe, daß diese ärmsten Söhne auch die treuesten Söhne dieser Mutter Austria sein und bleiben werden.“ (Erwin Machunze, ÖVP, 1706f)

Mit der Erteilung der Staatsbürgerschaft an alle Volksdeutschen wurde im Diskurs über Migration ein Schlussstrich gezogen. Die Gruppe der Volksdeutschen fiel damit im Jahr 1954 aus dem Diskurs über Fremde heraus. Die Einreise übriger Fremder wurde ebenso wie deren Aufenthalt in Österreich gesetzlich geregelt. Der Flüchtlingsstrom, in dessen Phase Österreich zu einem großen Teil als Transitland fungierte, nahm aber ohnedies bis zum Jahr 1955 deutlich ab (vgl. Weigl 2009, 31). Die kleine Krise, in die die österreichische Wirtschaft ab 1953 fiel, war zudem schnell überwunden. Die Arbeitslosenquote sank von 8,7 Prozent im Jahr 1953 auf 7,6 Prozent im Jahr 1954 und weiter auf 5,4 Prozent im Jahr 1955 (AMS 2012). Die Regierung schwenkte sehr rasch wieder auf einen expansiven makroökonomischen Kurs um (vgl. Butschek 1992, 140ff) und es folgte, zwischen 1953 und 1962, die Phase des österreichischen „Wirtschaftswunders“.

6. Krise in Ungarn, Wirtschaftswunder in Österreich – die Jahre 1956 bis 1966

6.1. Österreichs „Bewährungsprobe“ als Asylland

Die Ungarnkrise im Jahr 1956 und der Beginn der Arbeitsmigration sind zweifelsohne markante Ereignisse, die von großer Bedeutung für die österreichische Migrationsgeschichte waren und bis heute sind. Bemerkenswert ist, wirft man einen Blick auf den Verlauf des Diskurses über Migration, dass die Ereignisse zum Zeitpunkt ihres Geschehens für den im Nationalrat geführten Diskurs über Migration eine vergleichsweise untergeordnete Rolle gespielt haben. Es handelt sich bei dem Zeitraum 1956 bis 1966 um eine Phase, in der Migration im Nationalrat im Gegensatz zu anderen Perioden kaum ein Thema war. Der Vergleich der relevanten Tagesordnungspunkte, die im Fundstellennachweis des Parlaments je Gesetzgebungsperiode zu finden sind, zeigt die geringe Bedeutung von Themen, die Migration direkt oder indirekt betreffen. So sind für die Gesetzgebungsperioden V bis einschließlich VII insgesamt 31 relevante Nationalratssitzungen vermerkt. Für die Gesetzgebungsperioden VIII bis einschließlich X sind lediglich 16 Verschlagwortungen zu finden, die sich direkt oder indirekt auf Migration beziehen. Zudem wurden in der VIII. und in der IX. Gesetzgebungsperiode alle Beschlüsse in den analysierten Nationalratssitzungen einstimmig gefasst, was darauf schließen lässt, dass auch die im Diskurs eingenommen Positionen wenig kontrovers waren.³⁹

Diese im Vergleich geringe Bedeutung des Diskurses spiegelt sich vor allem in der VIII. und IX. Gesetzgebungsperiode auch in der geringen Zahl der unterschiedlichen Diskursausprägungen wider. Das einzige Problem, auf das in den analysierten Wortmeldungen der VIII. Gesetzgebungsperiode eingegangen wurde, war, dass zwischen verschiedenen Gruppen von Fremden ein Unterschied gemacht wurde. Zum einen kann diese Ausprägung des Diskurses damit erklärt werden, dass die drei

³⁹ Unerwähnt soll an dieser Stelle nicht bleiben, dass die verhältnismäßig geringe Bedeutung, die der im Nationalrat geführte Diskurs in der in diesem Kapitel behandelten Phase der österreichischen Migrationsgeschichte aufweist, auch auf die systematische Auswahl der Nationalratssitzungsprotokolle, die Eingang in die Analyse fanden, zurückgeführt werden kann. Insgesamt wurden von den 16 Sitzungsprotokollen der für diese Periode relevanten Gesetzgebungsperioden, die sich direkt oder indirekt auf Migration beziehen, sieben ausgewählt und analysiert. Unter Miteinbeziehung der verbleibenden neun Sitzungsprotokolle, die nicht Eingang in die Analyse fanden, könnte womöglich ein anderes als hier gezeichnetes Bild des Diskurses über Migration entstehen. Auf eine Nachanalyse eventuell aussagekräftigerer Protokolle wurde aber verzichtet, damit der Vergleich über den Zeitraum der Zweiten Republik gemäß der systematischen Auswahl der Untersuchungseinheiten vor allem in Bezug auf die Quantität des Diskurses nicht verfälscht wird.

Mandatare der Kommunisten und Linksozialisten (KuL) – wie in den vorangegangenen Gesetzgebungsperioden auch – auf die Sonderbehandlung der Volksdeutschen hingewiesen haben. Einher ging diese Problemformulierung im Nationalrat zum einen mit dem Ziel, Fremde mit Fremden gleichzustellen. Zum anderen zeigen die Ziele, dass es im Diskurs der VIII. Gesetzgebungsperiode trotz der verhältnismäßig geringen Ausprägung durchaus zu Widersprüchen kam: Es galt den Zielen nach, InländerInnen gleichermaßen wie AusländerInnen am Arbeitsmarkt zu fördern. Es galt die Einwanderung zu beschränken, aber auch die Zahl der Fremden beziehungsweise die Zahl der AusländerInnen in Österreich zu erhöhen. Die argumentative Begründung, die für die Erreichung der Ziele laut den analysierten Wortmeldungen zu gleichen Teilen sprach, lautete: Gewinn für inländische und Gewinn für ausländische Arbeitskräfte. Auffallend ist dabei, dass keine der Diskurspositionen dominierte.

Vereinfacht ausgedrückt könnte aus diesen gleichwertigen Widersprüchen geschlossen werden, dass das offizielle Österreich nicht genau wusste, in welche Richtung es gehen werde beziehungsweise in welche Richtung es gehen sollte. Im Diskurs der Nationalratsabgeordneten wurde demnach in Summe eine Position eingenommen, in der sich der junge Staat zwischen Ost und West auch realpolitisch befand.

Zwischen 1953 und 1962 erlebte Österreich die Phase des österreichischen Wirtschaftswunders. „In dieser Zeitspanne wuchs das österreichische Bruttoinlandsprodukt real“ um ca. 75 Prozent, also um ca. 6,3 Prozent pro Jahr. „Im internationalen Vergleich wurde – bezogen auf die OECD-Staaten – nur in Deutschland eine ähnlich hohe Wachstumsrate erreicht.“ (Tálos/Fink 2008, 233) Die Zahl der unselbständig Beschäftigten stieg in den Jahren bis 1962 auf ca. 2,350.000, die Arbeitslosenquote sank auf ca. 2,5 Prozent. „Damit war praktisch Vollbeschäftigung erreicht – eine Situation, die sich erst ab 1982, dann aber nachhaltig, ändern sollte“ (ebd.). Zunächst fiel in die Zeit der günstigen Wirtschaftslage aber die Unterzeichnung des Staatsvertrages⁴⁰ betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich. Die Besatzungsmächte zogen ab. Für Österreich bedeutete dies, alleine seinen Platz zwischen den Fronten finden zu müssen. Vor allem mit der Errichtung des Eisernen Vorhangs wurde Österreich „aufgrund seiner geopolitischen Lage“ zum „Tor zum Westen“ (vgl. Weigl 2009, 31). Diese im Rückblick festgemachte Funktion gründete

⁴⁰ Dieser wurde am 15. Mai 1955 in Wien unterzeichnet und trat am 27. Juli 1955 offiziell in Kraft.

im Nationalrat, der sich in der VIII. Legislaturperiode neben den drei Mandaten der KuL aus 82 Mandaten der ÖVP, 74 Mandaten der SPÖ und sechs Mandaten der FPÖ zusammensetzte, auf dem unbestreitbaren Willen, Österreich in Richtung Westen zu orientieren. „Es entspricht aber auch dem Geist und der Tradition Österreichs, wenn wir den Blick zum Donauraum nicht verlieren, wenn wir den Haß an unseren Grenzen soweit wie möglich mit abbauen und eine zeitgemäße Form des Miteinander suchen“, stellte der SPÖ-Abgeordnete Franz Müller 1965 in einer Nationalratssitzung fest und beschrieb damit auch die Orientierung in Richtung Osten, die neben der Orientierung in Richtung Westen kurz nach Unterzeichnung des Staatsvertrages in Österreich zu finden war (Franz Müller, SPÖ, 74. Sitzung des NR, X. GP, 17.2.1965, 4069f).

Demgemäß erfolgte, im Sinne einer gutnachbarlichen Beziehung, ab Mai 1956 auf österreichischen Druck der Abbau des Minengürtels an der Grenze zwischen Österreich und Ungarn. Dieser schuf ein Loch im Eisernen Vorhang, das laut Weigl „sehr bald große Bedeutung für die erste Bewährungsprobe Österreichs als Asylant erlangen sollte“ (Weigl 2009, 31). „Sehr bald“ dauerte nur wenige Monate: Am 23. Oktober 1956 begann der Ungarische Volksaufstand mit einer friedlichen Demonstration in Budapest gegen die kommunistische Regierung und die sowjetische Besatzungsmacht, der die erste asylpolitische Herausforderung für Österreich nach Unterzeichnung des Staatsvertrages und im Rahmen der Positionierung zwischen West und Ost darstellte. „Nach Ausbruch der ungarischen Revolution wurden von Oktober 1956 bis Juni 1957 178.875 Grenzübertritte registriert. (...) Mitte Jänner 1957 wurde die ungarisch-österreichische Grenze offiziell abgesperrt“ (Weigl 2009, 31f). Der damalige Innenminister Oskar Helmer (SPÖ) ging angesichts des Volksaufstandes Ende Oktober 1956 „im Einklang mit der UN-Generalversammlung über die eingegangenen Verpflichtungen“ der in Österreich 1955 ratifizierten Flüchtlingskonvention hinaus, stellte die Flüchtlinge aus Ungarn kollektiv „unter das Mandat der UNHCR“ und gewährte ihnen „pauschal“ und ohne individuelle Antragstellung Asyl (Weigl 2009, 60, vgl. Zierer 1995, 163). Die Flüchtlinge fanden in Lagern Unterkunft, die nach 1945 für die Heimatvertriebenen und Displaced Persons verwendet wurden. Zudem wurden insgesamt 257 kleinere und größere vorerst provisorische Notlager errichtet, wie zum Beispiel die heutige Bundesbetreuungs- und Asylerrstaufnahmestelle im niederösterreichischen Traiskirchen (Zierer 1995, 163ff; König/Rosenberger 2010, 19f).

Es war erneut eine Phase der Einwanderung, die auf Zwang beruhte. Die österreichische Bevölkerung zeigte dabei „außergewöhnliches“ Mitgefühl: Die Solidarität der ÖsterreicherInnen mit den ungarischen Flüchtlingen war laut einem

Augenzeugenbericht „überwältigend“ (Weigl 2009, 81f), „nach öffentlichen Aufrufen“ drängten Menschen zu Stellen, bei denen für die Flüchtlinge Hilfsgüter gesammelt wurden. „In Wien konnten sich die Hilfsorganisationen der großen Menge an Spenden nicht erwehren“, und die Bereitschaft zur Hilfe war so groß, „dass im April 1957 schon fast ein Drittel der Flüchtlinge in privaten Unterkünften untergebracht werden konnten (sic!)“ (Weigl 2009, 82).

Diese Hilfsbereitschaft kommt auch in der Berichterstattung dieses Zeitabschnitts zum Ausdruck beziehungsweise führte die Berichterstattung gemäß der Macht des Diskurses erst zur Hilfsbereitschaft. In der – wie auch im Nationalrat wenig kontroversen – Berichterstattung wurde in 76 Prozent aller Zeitungsartikel mit Problemformulierungen darauf verwiesen, dass es Fremden in ihren Herkunftsländern – und gemäß den damaligen Ereignissen allen voran in Ungarn – nicht gut ginge (Problem 8). In sechs Prozent wurde darüber hinaus bemängelt, dass es Fremden in Österreich sozial nicht gut gehe (Problem 7). Lediglich in zwölf Prozent wurde kritisiert, dass zu viele AusländerInnen über die Grenze kommen würden (Problem 6), und in sechs Prozent wurde die Sicherheit an der Grenze in Form eines Problems angesprochen.

Die mediale Berichterstattung fiel damit deutlich positiv aus, und viele der Flüchtlinge, die letztlich in Österreich blieben, fanden zudem rasch Arbeit (Weigl 2009, 82). Bei diesen handelte es sich allerdings nur um zehn Prozent der knapp 180.000 bis 200.000 UngarInnen, die letztlich im Zuge des Volksaufstandes die österreichisch-ungarische Grenze passierten (König/Rosenberger 2010, 19; vgl. Zierer 1995, 163), was verdeutlicht, dass Österreich vor allem als Transitsylland fungierte. „Bei nachträglicher Bewertung der Ereignisse während der Ungarnkrise ist“ zweifelsohne die schon erwähnte für Flüchtlinge „ausgesprochen günstige Situation“ in Österreich zu berücksichtigen. Österreich „konnte seine Eigenständigkeit und seine Zugehörigkeit zum Westen beweisen. Am Arbeitsmarkt herrschte während der Wirtschaftswunderjahre Vollbeschäftigung“. Jener kleinere Teil der UngarInnen, der in Österreich verblieb, „stellte keine wirkliche Bedrohung für inländische Arbeitskräfte dar“ (Weigl 2009, 82).

Die günstigen Rahmenbedingungen erklären die Hilfsbereitschaft aber nur zu einem Teil. Weigl beschreibt mit Verweis auf den Sozialpsychologen Hans Strotzka auch andere Faktoren, die für diese verantwortlich zeichneten: verwandtschaftliche Beziehungen, „der gemeinsam verlorene Erste Weltkrieg, die im intellektuellen Milieu noch wachgehaltene Vorstellung von Wien als multiethnischer Metropole, die Erfahrung mit der sowjetischen Besatzung“ (Weigl 2009, 82). Im Diskurs, der in der Zeit der Ungarnkrise im Nationalrat geführt wurde, ist die laut Weigl darauf

basierende „überbordende Hilfsbereitschaft“ aber nicht herausragend zu finden.⁴¹ Als Erklärung dafür kann die bereits erwähnte Ratifizierung der Flüchtlingskonvention herangezogen werden, die praktisch alle gesetzlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen klärte. Da der „Flüchtlingsstrom“ aber nicht abbrach, kam es ziemlich bald zu ersten Einbrüchen in der Akzeptanz der ungarischen Flüchtlinge (Rásky 1998, 6). Es wurde laut dem Historiker Béla Rásky zunehmend in Medien darauf verwiesen, dass Österreich seinen humanitären Verpflichtungen bereits im Fall der Nachkriegsflüchtlinge nachgekommen sei. Die Grenzen der Hilfsbereitschaft seien erreicht. Immer seltener wurde von Flüchtlingen, immer häufiger von Emigranten berichtet. Zur Unterstützung dieser Argumentation wurden ungarische Flüchtlinge immer häufiger als „anspruchsvoll“ und „undankbar“ beschrieben (Rásky 1998, 6; Zierer 1995, 169). Diese Erkenntnisse decken sich nicht mit der Analyse in der vorliegenden Arbeit, wie wohl angemerkt werden muss, dass sich die Analyse der Tageszeitungen in diesem Zeitabschnitt noch lediglich auf „Die Presse“ bezieht. Laut den dort veröffentlichten Beiträgen waren aber vor allem die Ziele gegenüber Migration und damit gegenüber den Ungarnflüchtlingen ausschließlich positiv formuliert. So sollten laut 45 Prozent der Artikel mit Zielformulierungen soziale (Ziel 8) und laut 44 Prozent der entsprechenden Zeitungsbeiträge humanitäre Leistungen (Ziel 10) für AusländerInnen gefördert werden. Laut elf Prozent sollten Fremde zudem am österreichischen Arbeitsmarkt gefördert werden (Ziel 3). Zeitungen unterstützten dabei aktiv die Hilfsbereitschaft, auf die die Ungarnflüchtlinge in Österreich trafen, wie der Artikel vom 21. Dezember 1956 unter der Headline „„Presse“-Aktion: Über 50.000 S für Ungarnkinder – Frohe Weihnacht in den Flüchtlingslagern – 1000 Geschenkpakete“ zeigt:

„In der Ausgabe vom 8. Dezember hatte ‚Die Presse‘ an ihre Leser appelliert: ‚Erweitern wir unsere Weihnachtsfreude, indem wir auch andere daran teilhaben lassen!‘ Der Spendenaufruf für die Weihnachtsaktion für Ungarnkinder hat stärksten Widerhall gefunden. Schlagartig liefen bei den Konten der ‚Presse‘ (...) zahllose Geldspenden ein.“ (Die Presse, 21.12.1956)

Laut Brigitta Zierer, die den Diskurs über Ungarnflüchtlinge untersuchte, konnten sich ungarische Flüchtlinge solange „des Mitleids“ und der Hilfe der ÖsterreicherInnen sicher sein, solange sie den Rollenerwartungen der ÖsterreicherInnen als bescheidene Opfer des Kommunismus entsprachen und in Drittländer weiterwanderten. Die Hilfsbereitschaft sei aber in dem Moment versiegt, in dem die

⁴¹ Der Volksaufstand in Ungarn und die „überbordende Hilfsbereitschaft“ werden im Diskurs über Migration im Verlauf der Zweiten Republik aber immer wieder eine Rolle spielen, wie die vorliegende Arbeit im Nachfolgenden noch zeigen wird.

Flüchtlinge zu Konkurrenten am Arbeits- und Wohnungsmarkt wurden (Zierer 1995, 170). Insbesondere die Konkurrenzierung am Arbeitsmarkt erscheint angesichts der Erkenntnisse Weigls (2009) interessant bis zweifelhaft, weil ab Beginn der 1960er Jahre mit einer aktiven Anwerbspolitik einem Arbeitskräftemangel begegnet werden sollte.

6.2. Gastarbeiteranwerbeabkommen

Während der Zustand der Vollbeschäftigung den Ungarnflüchtlingen wohl eher eine positive Begegnung vonseiten der ÖsterreicherInnen ermöglichte, verlief die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage im Lauf des österreichischen Wirtschaftswunders sogar so günstig, dass mit Beginn der 1960er mit einer „aktiven Anwerbung und Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften“, den sogenannten „Gastarbeitern“, begonnen wurde, um einem Arbeitskräftemangel in Österreich zu begegnen (vgl. Fassmann 2007, 46).⁴² Seit Kriegsende war Arbeitskräftemangel in der österreichischen Wirtschaft und Gesellschaft „weitestgehend unbekannt gewesen“ (Weigl 2009, 36). Dementsprechend ging es bei Verhandlungen vor den 1960er Jahren noch darum, im GastarbeiterInnen-Austausch mit anderen Ländern die Möglichkeit zu eröffnen, berufliche Fähigkeiten zu erweitern:

„Bei der zur Beratung stehenden Regierungsvorlage handelt es sich um ein Abkommen über den Austausch von Gastarbeitern zwischen der Republik Österreich und der Republik Italien. (...) Der Zweck dieses Abkommens ist der Austausch von jungen Arbeitnehmern zwischen den beiden Vertragsstaaten, wobei ihnen durch Eintritt in ein Arbeitsverhältnis die Gelegenheit gegeben werden soll, ihre beruflichen Fähigkeiten zu erweitern. Daher erfolgt der Austausch grundsätzlich ohne Rücksicht auf die Arbeitsmarktlage. Allerdings können gewisse Berufe und Gebiete von der Anwendung des Abkommens ausgeschlossen werden. Die Zahl der Gastarbeitnehmer ist mit hundert festgesetzt, und der Vertrag gilt für ein Jahr. (...) Solche Verträge wurden bereits mit Deutschland, Frankreich, Dänemark, Schweden und den Niederlanden abgeschlossen.“ (Wilhelmine Moik, SPÖ, 22. Sitzung des NR, VIII. GP, 18.12.1956, 1000)

⁴² Dies bedeutet freilich nicht, dass die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in Österreich zwischen Anfang der 1960er und Anfang der 1980er ohne Hindernisse und reibungslos verlief. Die Phase zwischen 1962 und 1968 wird wiederholt als „Strukturkrise“ bezeichnet. Dabei gingen mit der Modernisierung der österreichischen Industrie und der zunehmenden Etablierung des Dienstleistungssektors vorerst vergleichsweise geringere wirtschaftliche Wachstumsimpulse einher. Dies war aber nicht mit einem neuerlichen Anwachsen der Arbeitslosigkeit verbunden, weil das Arbeitsangebot grundsätzlich vor dem Hintergrund der demographischen Struktur weitgehend stagnierte und längere Ausbildungszeiten die Erwerbsquote absenkten (Reduktion von 70,3 Prozent 1961 auf 66,8 Prozent im Jahr 1971). Zudem sah der Generalkollektivvertrag von 1959 eine Reduktion der Arbeitszeit von wöchentlich 48 auf 45 Stunden sowie 1965 die Einführung einer dritten Urlaubswoche vor. Der Effekt aus unter anderen diesen Zusammenhängen (vgl. Butschek 1992, 180ff.) war ein während der 1960er Jahre zunehmender Arbeitskräftemangel (vgl. Wimmer 1986).

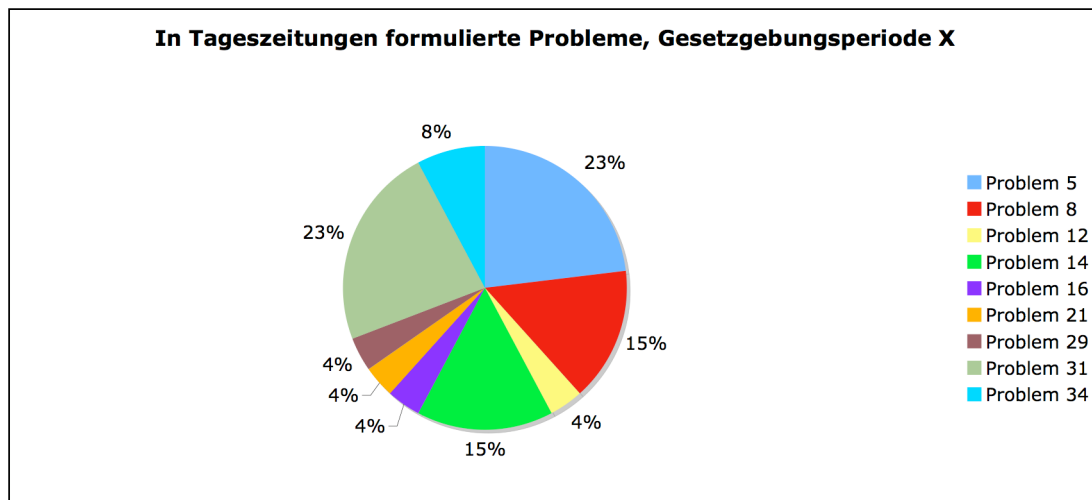
Um letztlich auf den Arbeitskräftemangel ab den 1960er Jahren zu reagieren, wurden mit anderen Staaten sogenannte Anwerbeabkommen beschlossen, „die die Art und Weise der Anwerbung im Herkunftsland und die Unterbringung in Österreich zum Inhalt hatten“ (Fassmann 2007, 46). Diese Abkommen beziehungsweise Verträge verfolgten das Ziel, das im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs vielfach ausgeschöpfte Arbeitskräfteangebot durch „kurzfristig anwesende Arbeitskräfte“ in Form eines Rotationsprinzips „abzupuffern“ (ebd.). Ausländische Arbeitskräfte sollten demnach kurzfristig Aushilfe schaffen, wenn Nachfragespitzen in Österreich entstanden, aber auch rückwandern, wenn die Konjunktur nachließ. Sie sollten also kommen, und wenn möglich, wie es Fassmann formuliert, „allein und ohne Familie“ (ebd.) wieder gehen. Beruflich sowie räumlich sollten sie hoch mobil bleiben, was für Unternehmen ein „Maximum an Vorteilen“ bringen sollte und die Gesellschaft von „grundsätzlichen Fragen der Integration“ entbinden würde. Die Zuwanderung der GastarbeiterInnen wurde in diesem Sinne nicht als Zuwanderung wahrgenommen und war auch nicht als solche konzipiert (ebd.). „Der restriktive Grundzug in der gesetzlichen Regelung der Ausländerbeschäftigung“, die unter dem Eindruck der Weltwirtschaftskrise in der Weimarer Republik entstanden war und per Verordnung den Einsatz ausländischer Arbeitskräfte in jedem Einzelfall von den Arbeitsämtern vorsah, blieb dabei bis 1960 mit Sonderregelungen für Volksdeutsche erhalten. „Die zu Beginn der 1960er Jahre installierte Gastarbeiterregelung brachte“ schließlich „nur insofern ein neues Element in die Beschäftigungspolitik, als temporäre Ausländerbeschäftigung als Mittel zur Hebung des Wohlstandes seitens der Arbeitnehmervertreter akzeptiert wurde“ (Weigl 2009, 62).

1961 wurde dem Plan gemäß im sogenannten Raab-Olah-Abkommen ein Kontingent von 47.000 ausländischen Arbeitskräften, die nach Österreich kommen durften und sollten, vereinbart (Weigl 2009, 38). Die Bedingungen für die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte im Rahmen dieses Abkommens zielten „vor allem auf den Schutz österreichischer ArbeitnehmerInnen vor Konkurrenz“, und weiters darauf, „dem Staat keine Kosten (etwa im Fall von Abschiebungen) entstehen zu lassen“ und letztlich auf die „Sicherheit“ der „inländischen Bevölkerung im weitesten Sinn, etwa in den Bereichen Gesundheit und Wohnen“ (Mayer 2010, 11). Vielmehr war es allerdings so, „dass von selbst zunächst einmal fast niemand auf die Idee kam, sich in Österreich um einen Arbeitsplatz zu bewerben“ und dass die ArbeitgeberInnen „sogar Schwierigkeiten bei der Anwerbung hatten“ (Gächter 2008, 4). So wurde im Jahr 1962 das erste vereinbarte Kontingent nur zu 38 Prozent ausgeschöpft (Weigl 2009, 38).

Diese frühe Phase der Gastarbeiteranwerbeabkommen ist im analysierten Diskurs des Nationalrates der IX. Gesetzgebungsperiode, die vom 9. Juni 1959 bis zum 14. Dezember 1962 dauerte, so gut wie nicht zu finden. Als Problem im Zusammenhang mit Migration wurde lediglich die Rechtsunsicherheit ausländischer BürgerInnen in Österreich thematisiert, das aber auch nur in quantitativ minimaler und damit nur der Vollständigkeit halber erwähnenswerter Ausprägung. Ebenso minimal finden sich als Ziele die Förderung sozialer Leistungen sowohl für InländerInnen als auch für AusländerInnen in Österreich. In der medialen Berichterstattung wurde – neben 43 Prozent der Artikel, in denen über AusländerInnen in Verbindung mit Kriminalität berichtet wurde (Problem 5) – in jeweils 14 Prozent der Zeitungsberichte darauf verwiesen, dass es Fremden im Herkunftsland nicht gut gehe (Problem 8) und dass Fremde ÖsterreicherInnen Hilfe zukommen ließen (Problem 33). Auf gegenüber Migration negativer Seite wurde in 29 Prozent aller Zeitungsartikel kritisiert, dass fremde Kulturen die österreichische Kultur und Lebensweise bedrohen würden (Problem 14).

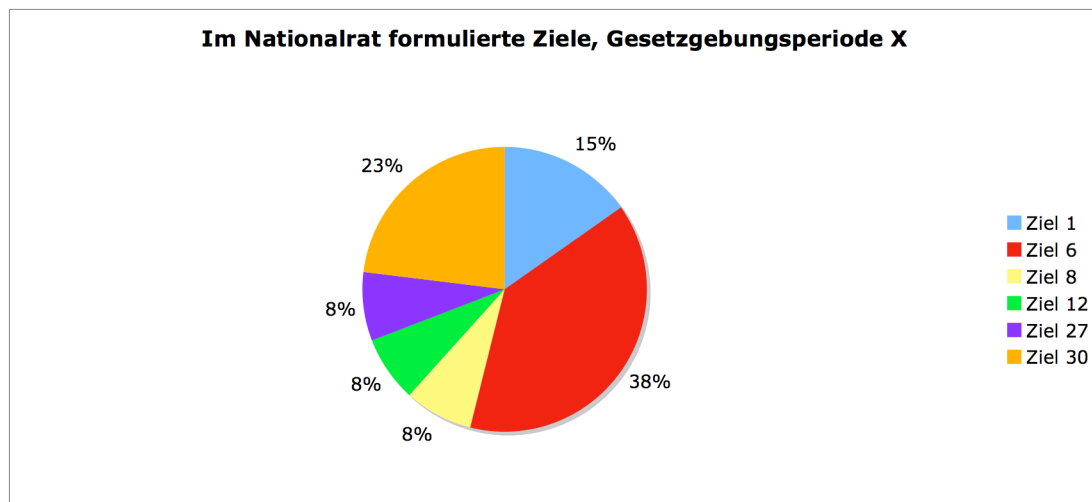
Die formulierten Probleme im Nationalrat blieben auch in der X. Gesetzgebungsperiode vergleichsweise auf einem diskursiven Niedrigstand, sie gewannen aber an inhaltlicher Breite. So wurde zu jeweils gleichen Teilen neben dem Problem der Rechtsunsicherheit bei ausländischen BürgerInnen in Österreich im Diskurs auch erstmals darauf verwiesen, dass die von AusländerInnen in Österreich verübte Kriminalität zu hoch sei und dass Fremden in Österreich zu viel geboten werde. Zudem wurden die Administration beziehungsweise die Verwaltung bezogen auf Einwanderung sowie die Sicherheit an der österreichischen Grenze bemängelt.

Abbildung 25:



Die inhaltliche Verbreiterung der im Nationalrat formulierten Probleme ging mit einer inhaltlichen Ausweitung der formulierten Probleme in den Tageszeitungen einher, die mitunter bewirkte, dass die Dominanz der Berichterstattung über Fremde in Verbindung mit Kriminalität im Zuge der X. Gesetzgebungsperiode auf 23 Prozent sank. Dass es AusländerInnen im Herkunftsland nicht gut ging (Problem 8), wurde in 15 Prozent der Zeitungsartikel weiterhin thematisiert. Zudem wurde in 23 Prozent der Berichte die Sicherheit an der Grenze als problematisch erachtet (Problem 31). Deutlich negativ gegenüber Migration war auch die verbleibende Berichterstattung in Form von Problemformulierungen: Laut jeweils vier Prozent wollten sich AusländerInnen nicht integrieren (Problem 12), brauchte der österreichische Arbeitsmarkt keine fremden Arbeitskräfte (Problem 21), missbrauchten Fremde die österreichischen Sozialleistungen (Problem 16) und waren Fremde schlecht für die österreichische Wirtschaft (Problem 29). Zudem wurde in 15 Prozent der Artikel kritisiert, dass Fremde die österreichische Kultur bedrohen würden (Problem 14), in acht Prozent, dass Fremde selbst fremdenfeindlich wären (Problem 34).

Abbildung 26:



Herausragend ist vor allem das im politischen und medialen Diskurs formulierte Problem der Sicherheit, wenn es im Zusammenhang mit den im Zuge der X. Gesetzgebungsperiode formulierten Zielen betrachtet wird. Als dominantes Ziel wurde in dieser Periode in 38 Prozent der analysierten Wortmeldungen von Nationalratsabgeordneten nämlich die Erhöhung der Sicherheit an der österreichischen Grenze (Ziel 6) formuliert. In der medialen Berichterstattung war dieses Ziel in 25 Prozent der analysierten Zeitungsartikel mit Zielformulierung zu finden. An zweiter Stelle galt es laut den Abgeordneten zum Nationalrat Österreich insbesondere wirtschaftlich in Richtung Osten zu öffnen (Ziel 30). Derartige Zielformulierungen waren in 23 Prozent aller Wortmeldungen und gar in 50 Prozent aller Zeitungsartikel zu finden und bezogen sich häufig auf die Festigung „gutnachbarlicher“ Beziehungen, wie der nachfolgende Auszug aus der 74. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich vom 17. Februar 1965, in der es um einen Vertrag zwischen der Republik Österreich und der Ungarischen Volksrepublik zur Sichtbarerhaltung der gemeinsamen Staatsgrenzen und Regelung der damit im Zusammenhang stehenden Fragen sowie um einen Vertrag zwischen der Republik Österreich und der Ungarischen Volksrepublik über das Verfahren zur Untersuchung von Vorfällen an der gemeinsamen Staatsgrenze ging, verdeutlicht:

„Im Auftrag des Außenpolitischen Ausschusses habe ich Ihnen zwei Berichte zu bringen, die in einem engen Zusammenhang miteinander stehen und die auch mit gewissen Tendenzen, die im allgemeinen außenpolitischen Geschehen deutlich sichtbar sind, eng zusammenhängen, nämlich mit einer gewissen Besserung der Beziehungen zwischen Österreich und den Staaten, die östlich von uns liegen. (...) Dabei war es klar, daß eine Voraussetzung für eine Normalisierung der Verhältnisse gerade an der österreichisch-ungarischen Staatsgrenze deren Neuvermarkung zur Sichtbarerhaltung der Grenzzeichen sein würde, weil dadurch Mißverständnisse über den Grenzverlauf ausgeschaltet und die

Möglichkeiten, Grenzzwischenfälle heraufzubeschwören, verringert werden. (...) Ein gutes Einvernehmen zwischen zwei Staaten beruht in erster Linie auf ruhigen Verhältnissen an der gemeinsamen Grenze. Besonders trifft dies in jenen Fällen zu, in denen von einem Staat besondere Vorkehrungen zur Abschließung der Grenzen getroffen werden. Bisher stand für die Untersuchung und Regelung von Grenzzwischenfällen kein zwischenstaatlich vereinbartes Verfahren, das Aussicht auf eine rasche und effektive Abhilfe geboten hätte, zur Verfügung. Die Bemühungen der österreichischen Behörden um Aufklärung von Zwischenfällen, die sich im Grenzgebiet mit Ungarn ereigneten, hatten immer unbefriedigende Ergebnisse. (...) Dabei ist der Gedanke aufgetaucht, daß die Bestellung einer österreichisch-ungarischen Kommission zur Untersuchung von Vorfällen an der Staatsgrenze dazu beitragen könnte, Vorfälle solcher Art rasch zu klären und auf diese Weise eine für beide Seiten befriedigende Beilegung von Zwischenfällen zu erreichen.“ (Karl Mark, SPÖ, 74. Sitzung des NR, X. GP, 17.2.1965, 4067ff)

Nach dem Volksaufstand in Ungarn wurden erneut Minenfelder angelegt und Zäune errichtet. Von Problemen, mit denen die ungarische Bevölkerung eventuell zu kämpfen haben könnte, war keine Rede. Der Kommunismus an sich war (noch) nicht in voller Stärke als dezidiertes Feindbild geschaffen, vielmehr standen „gutnachbarliche Beziehungen“ im Vordergrund, wie auch Franz Müller, Abgeordneter der SPÖ, am 17. Februar 1965 bemerkte:

„Jeder außenpolitische Schritt, der als Stabilisierungs- und Friedensfaktor im mittel- und südeuropäischen Raum auch nur einen kleinen Erfolg aufweist, und jede Tat, die die donauländische Liberalisierung weitertreibt, ist als etwas Positives zu betrachten. Solche positive Zielsetzungen werden uns und den Völkern des Donauraumes nur Vorteile bringen. (...) Es entspricht aber auch dem Geist und der Tradition Österreichs, wenn wir den Blick zum Donauraum nicht verlieren, wenn wir den Haß an unseren Grenzen soweit wie möglich mit abbauen und eine zeitgemäße Form des Miteinander suchen. Im Streben nach gutnachbarlichen korrekten Beziehungen dürfen jedoch Stacheldraht und Minengürtel nicht übersehen werden. Die beiden zur parlamentarischen Verabschiedung vorliegenden Verträge sind zweifellos positive Ziele, die zur Normalisierung der Verhältnisse zwischen den beiden Staaten wesentlich beitragen werden. Die burgenländische Bevölkerung, die hart an der Grenze lebt, kennt aus vergangener Zeit das Krachen der Minen, sie kennt die unruhige Grenze. Die burgenländische Bevölkerung ist daher an einer ruhigen Grenze sehr interessiert und begrüßt es aus ganzem Herzen, daß es Außenminister Dr. Kreisky mit den zur parlamentarischen Verabschiedung vorliegenden Verträgen gelungen ist, die Verhältnisse und das Leben an der Grenze zu normalisieren. (...) Besonders ist hervorzuheben, daß bei künftigen Grenzzwischenfällen auf Grund der vorliegenden Verträge nicht der langwierige diplomatische Weg bestritten werden muß, sondern daß eine bereits bestehende Untersuchungskommission den Grenzzwischenfall untersuchen wird.“ (Müller, 74. Sitzung des NR, X. GP, 17.2.1965, 4069f)

Das Krachen der Minen sollte dem Diskurs nach nicht etwa verstummen, indem knapp zehn Jahre nach dem Volksaufstand der ungarischen Bevölkerung etwa aus einer Notlage heraus geholfen werden sollte. Das Krachen der Minen sollte verstummen, weil es der österreichischen Bevölkerung ein Gefühl der Unsicherheit, des Unbehagens bereitete. Für die entsprechende Zielerreichung wurde demnach in 20 Prozent der Wortmeldungen mit erhöhter Sicherheit (Argument 20) für die österreichische Bevölkerung argumentiert. Dass in Ungarn beziehungsweise anderen kommunistisch regierten Nachbarländern etwas schief laufen könnte, wurde

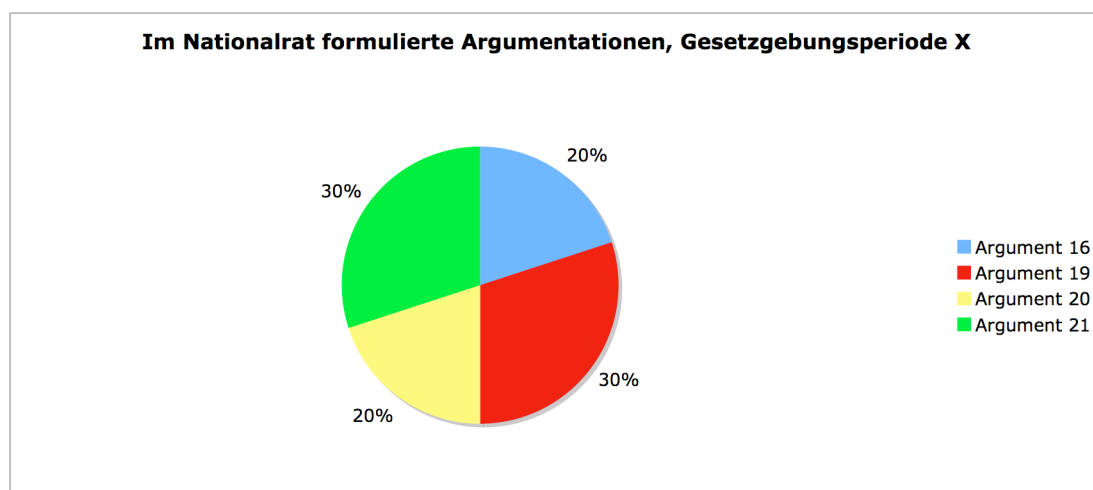
im Februar des Jahres 1965 nur in Form von beinahe zurückhaltenden Warnungen formuliert:

„Es ist allerdings notwendig, in diesem Zusammenhang hervorzuheben, daß es in weltanschaulichen und ideologischen Dingen keine Kompromisse für uns geben kann. (...) Österreich, am Schnittpunkt zweier großer Welten gelegen, hat eine große außenpolitische Aufgabe zu erfüllen. Österreich hat vor allem zwischen Ost und West zu vermitteln und auf diese Weise zur Erhaltung des Weltfriedens beizutragen.“ (Alexander Nemezc, ÖVP, 74. Sitzung des NR, X. GP, 17.2.1965, 4071ff)

„Wir dürfen die tatsächlichen Verhältnisse im Osten nicht falsch einschätzen und dürfen keine Illusionen über die Zukunft haben. (...) Kommunistische Parteien bleiben kommunistische Parteien, und kommunistische Regierungen werden nicht demokratische Regierungen, wenn man mit ihnen Handelsverträge und Grenzverträge abschließt und Fremdenverkehr, Touristenverkehr, Kulturaustausch und sportliche Begegnungen verstärkt. Darüber sollen wir absolute Klarheit haben. Wir können nicht den Kommunisten dort, wo sie nicht regieren, aber noch weniger dort, wo sie schon regieren, ihre kommunistische Einstellung beziehungsweise Herrschaft mit guten Verträgen abkaufen oder wegdiskutieren.“ (Karl Cernetz, SPÖ, 74. Sitzung des NR, X. GP, 17.2.1965, 4073f)

Die im Diskurs hervorgebrachten Argumentationen verdeutlichen, dass das offizielle Österreich sich zwar eindeutig zum Westen bekannte, aber auch um gute Beziehungen zum Osten bemüht war. So kam zum Ziel der Ostöffnung in 20 Prozent aller Wortmeldungen, in denen Argumente hervorgebracht wurden, das völkerverbindend anmutende Argument des Miteinanders anstatt des Gegeneinanders (Argument 16) vor. In 30 Prozent der Wortmeldungen wurde auch der Prestigegewinn für Österreich (Argument 21) als Argument hervorgebracht, wie es schon der zitierte Satz des ÖVP-Abgeordneten Alexander Nemezc – „Österreich, am Schnittpunkt zweier großer Welten gelegen, hat eine große außenpolitische Aufgabe zu erfüllen“ – andeutete.

Abbildung 27:



Als weiteres Ziel war in der X. Gesetzgebungsperiode – neben der Förderung sozialer Leistungen für AusländerInnen (Ziel 8), der Sensibilisierung der ÖsterreicherInnen gegenüber Migration (Ziel 12) sowie der Beschränkung der illegalen Einwanderung (Ziel 27), die jeweils in acht Prozent der Wortmeldungen zu finden waren – in 15 Prozent der analysierten Wortmeldungen, in denen zumindest ein Ziel formuliert wurde, die Förderung der Wirtschaft (Ziel 1) zu finden. Einher geht dieses mit dem Argument des Gewinns für die Wirtschaft (Argument 19), das in 30 Prozent der analysierten Wortmeldungen, in denen zumindest ein Argument angeführt wurde, geäußert wurde. Die Förderung der Wirtschaft als Ziel sowie als Argument, in dieser Hinsicht vor allem bezogen auf die Öffnung hin zum Osten, steckte auch in den vorangegangenen exemplarisch angeführten Auszügen der Nationalratssitzungsprotokolle. Auffallend im Vergleich zur unmittelbaren Nachkriegszeit ist, dass in der X. Gesetzgebungsperiode die Förderung der Wirtschaft im analysierten Diskurs nicht in Verbindung mit Arbeitskräften zu finden ist.⁴³ Die Förderung soll der Analyse zufolge über gute Beziehungen zu anderen Staaten geschehen. Noch auffälliger in Anbetracht der in dieser Gesetzgebungsperiode in Europa vorherrschenden Gastarbeiterwanderungen ist das Fehlen des Bezugs zu Arbeitskräften, wie etwa in Form des Ziels „Förderung ausländischer Arbeitskräfte am Arbeitsmarkt“. Dieses Fehlen verdeutlicht, dass die Erhöhung der Zahl der ausländischen Arbeitskräfte im Diskurs der Nationalratsabgeordneten eine deutlich untergeordnete Rolle gespielt hat und folglich nicht Thema in der Öffentlichkeit sein sollte. In der medialen Berichterstattung war dieses Ziel hingegen in Ansätzen zu finden, indem in 25 Prozent der Zeitungsberichte mit Zielformulierung die Erhöhung der Zahl der AusländerInnen in Österreich angestrebt werden sollte (Ziel 16).

Die Ausschöpfung der in Anwerbeabkommen beschlossenen Kontingente war in der ersten Hälfte der 1960er Jahre dem formulierten Ziel gemäß gering. Von 1962 bis 1965 kamen nur 37.000 ausländische Arbeitskräfte nach Österreich (Weigl 2009, 38). „Gegen die Konkurrenz Deutschlands, der Schweiz, Frankreichs und der Beneluxstaaten“ konnte sich Österreich als Anwerber vor allem „in Italien und Spanien nicht durchsetzen. Mit Italien kam es nie zu einem Anwerbeabkommen, und jenes mit Spanien – zunächst 1962 beschlossen, 1963 bis 1969 neu verhandelt, um es menschenrechtskonform zu machen – blieb praktisch folgenlos“ (Gächter 2008, 4). Österreichs ausländische Arbeitskräfte konzentrierten sich in der Folge auf zwei

⁴³ Die Politikwissenschaftlerin Stefanie Mayer schrieb im Gegensatz dazu, dass der Diskurs der 1960er Jahre von „ökonomischen Überlegungen und Begründungszusammenhängen dominiert“ war, „die die Anwerbepolitik fest im Feld der Arbeitsmarktpolitik verankerten“ (Mayer 2010, 13).

Herkunftsländer: „1964 wurde ein Anwerbeabkommen mit der Türkei geschlossen, 1966 eines mit Jugoslawien“ (Gächter 2008, 4). In diesen beiden Staaten hatte die von der Bundeswirtschaftskammer im Februar 1962 eingerichtete „Arbeitsgemeinschaft für die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte“ bei der Anwerbung mehr Erfolg (ebd.; vgl. auch Mayer 2010, 11), sodass sich die Situation der ausgeschöpften Kontingente allmählich änderte (Weigl 2009, 38). Die Anzahl von spanischen Arbeitskräften in Österreich blieb dabei „sehr gering“, während „Anwerbungen in der Türkei und in Jugoslawien bereits vor Abschluss der offiziellen Abkommen zu laufen begannen“ (Mayer 2010, 11). Schon ab 1962 betrieb die Wirtschaftskammer eine Anwerbestelle in Istanbul, auch im Falle Jugoslawiens konnte „die Rekrutierung auf Grund vorläufiger Abkommen mit den Arbeitsmarktbehörden in Zagreb und Sarajevo rasch in Angriff genommen werden“ (ebd.). Ab 1962 wurde jährlich eine Vielzahl von Kontingenten beschlossen, die zum einen „regional“, zum anderen „nach Branchen differenziert“ waren. „Implementiert wurden diese Vereinbarungen (...) durch Erlässe des Sozialministeriums, die die Vergabe von Beschäftigungsbewilligungen durch die Arbeitsmarktbehörden regelten“ (Mayer 2010, 11).

Die „formale Anwerbung“ war am Beginn „noch von einiger Bedeutung“ (Gächter 2008, 4). Zunehmend wurde sie aber umgangen, da das Verfahren der Anwerbung selbst und die Suche nach geeigneten ArbeitnehmerInnen, „die Österreich den anderen möglichen Zielländern“ vorzogen⁴⁴, „Monate dauern“ konnten und „zudem kostenpflichtig“ waren (Gächter 2008, 4). Die niedrigen „Ausnutzungsraten der Kontingente“ in den ersten Jahren (zwischen 25 und maximal 50 Prozent) können als Anzeichen für diese Erschwernis der Rekrutierung gedeutet werden (Mayer 2010, 12), der damit begegnet wurde, dass sich gegen Ende der 1960er Jahre Betriebsleiter selbst mehr und mehr um die Deckung des Arbeitskräftebedarfs kümmerten. Von Bedeutung war dabei die Visafreiheit für touristische Aufenthalte bis zu drei Monaten, die mit der Türkei schon seit 1955 bestand und mit Jugoslawien im Jahr 1965 vereinbart wurde. Für den Ausbau des Gastarbeiterwesens wäre dies laut Gächter „viel wichtiger als die Anwerbeabkommen selbst gewesen“. Deren Bedeutung lag vor allem auf der Herstellung erster Kontakte und Beziehungen (Gächter 2008, 5). Auf diesen bauten schließlich Rekrutierungen über Bekannte oder Familienangehörige, die bereits in Österreich beschäftigt waren, auf. Als TouristInnen eingereist, konnten sich spätere GastarbeiterInnen einen Arbeitsplatz suchen und im Nachhinein die notwendigen Papiere beantragen (Mayer 2010, 12). Während sie

⁴⁴ Mitunter zogen GastarbeiterInnen andere Anwerbeländer vor, weil das Lohnniveau in Österreich unter jenem der anderen Staaten lag (vgl. Reichel 2010, 59).

also schon zu arbeiten anfangen, wurden ein Visum und eine Beschäftigungsbewilligung beantragt (vgl. Gächter 2008, 5). „Theoretisch widersprach diese Praxis den Bestimmungen des Passgesetzes, praktisch wurde sie von der Vertretung der Wirtschaft gegen die Kritik der Gewerkschaften entschieden verteidigt, da dieser Weg (...) für die Unternehmen billig und flexibel war“ (Mayer 2010, 12), was wiederum zeigt, dass die Beschäftigung von GastarbeiterInnen als ökonomisch notwendig galt (vgl. Mayer 2010, 14). Der offizielle Weg der Anwerbung verlor damit aber weitgehend seine Bedeutung:

„Entsprach 1964 die Anzahl der Anwerbungen durch die Arbeitsgemeinschaft der Wirtschaftskammer noch beinahe der Nettozuwanderung ausländischer Arbeitskräfte, war ihr Anteil schon 1965 auf etwa die Hälfte gesunken. 1967 war nur noch eine/r von acht ArbeitsmigrantInnen über den offiziellen Weg angeworben worden“ (Mayer 2010, 12).

In weiterer Folge stieg die Zahl der GastarbeiterInnen in Österreich an: Sie erhöhte sich in der Phase von 1963 bis 1968, die als Frühphase der Gastarbeiterwanderung nach Österreich bezeichnet wird, von 21.500 auf 67.500. Bei einem ersten Höhepunkt im Jahr 1973 befanden sich letztlich über 226.000 ausländische Arbeitskräfte in Österreich. Im Anschluss daran sank die Zahl bis 1984 auf 138.710 Personen (Fassmann, 1992, 101; Reichel 2010, 59).⁴⁵

Wie die ausländischen Arbeitskräfte nach Österreich kamen, ob über Beziehungen und Touristenvisa oder über die offizielle Anwerbepolitik, scheint in dieser Phase letztlich egal gewesen zu sein. Die zusätzlichen Arbeitskräfte waren gerne gesehen, nicht zuletzt weil sie zu geringen Löhnen Arbeit übernahmen und damit inländischen Unternehmen halfen. Wahrgenommen wurden sie aber, wie es die Anwerbepolitik mitsamt dem Rotationsprinzip vorsah, nicht als Immigranten, sondern als „Ausnahmephänomen einer boomenden Wirtschaftslage“ (Fassmann 2007, 46). Die Unterbringung der GastarbeiterInnen in Behelfswohnheimen, Baracken oder Wohnwägen in der Nähe von Baustellen erleichterte das öffentliche Ausblenden der ausländischen ArbeiterInnen. „Dazu kam die gewählte Begrifflichkeit: Fremdarbeit oder Gastarbeit signalisierten die zeitliche Befristung und den Unterschied zu einer normalen Einwanderung“ (ebd.). Erst im Nachhinein bemerkte das offizielle Österreich in Form der Nationalratsabgeordneten, dass es in dieser Hinsicht zu Versäumnissen gekommen war. Die Fremd- beziehungsweise GastarbeiterInnen

⁴⁵ Gächter beschreibt für etwas andere Zeiträume andere Zahlen, die allerdings den angeführten entsprechen: Von 1961 bis 1971 stieg demnach die Zahl der ausländischen Staatsangehörigen, die entweder beschäftigt oder arbeitslos waren, von 47.000 auf 138.000 an. Bis 1981 stieg ihre Zahl auf 166.000 und bis 1991 auf 301.000 (Gächter 2010, 143).

ordneten sich dem Rotationsprinzip nämlich nicht unter. Sie lebten sich in Österreich ein und fanden hier eine neue Heimat, nicht zuletzt indem ihre Familienangehörigen ebenfalls nach Österreich einwanderten (vgl. Gächter 2010, 58). Ebenso wie die Ungarnkrise Jahre nach dem tatsächlichen Ereignis im Jahr 1956 im Diskurs über Migration eine Rolle spielen sollte, wurde diesem Wandel von der Gastarbeiter-Wanderung zur Zuwanderung diskursiv und realpolitisch große Bedeutung eingeräumt.

7. Prager Frühling und Zuwanderung der GastarbeiterInnen – die Jahre 1966 bis 1975

7.1. Weitherziges Asyl und Motivwechsel für die (GastarbeiterInnen-) Zuwanderung

Die Gastarbeiterwanderung, die gemäß geschlossenen Anwerbeabkommen ab den frühen 1960er Jahren begann, trat gegen Ende der 1960er Jahre „in eine neue Phase der Verselbstständigung“. Unternehmen und MigrantInnen „umgingen nun zunehmend die Anwerbestellen“, indem mehr und mehr GastarbeiterInnen beziehungsweise MigrantInnen als TouristInnen nach Österreich einreisten, wegen „einer Verletzung der aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen“ bestraft wurden, aber letztlich eine „auf die beschlossenen Kontingente abgestimmte Beschäftigungsbewilligung“ erhielten, „die den legalen Aufenthalt ermöglichte“ (Weigl 2009, 38). Zu dieser Umgehung der offiziellen Anwerbestellen kam, dass auch das Rotationsprinzip, das nur kurzfristige Aufenthalte der GastarbeiterInnen in Österreich vorsah, nicht funktionierte. Einerseits wollten ArbeitgeberInnen nicht ständig neue Arbeitskräfte einstellen, andererseits holten die GastarbeiterInnen ihre Familien nach, wurden somit sesshaft und zu ZuwandererInnen (Gächter 2010, 58). Diese Entwicklungen führten mitunter dazu, dass das Anwerben der GastarbeiterInnen, wenn man es so formulieren will, außer Kontrolle geriet. Erich Hofstetter, Abgeordneter der SPÖ, ging in der Nationalratssitzung vom 20. März 1975 auf diese Entwicklung ein:

„Die Frage der Ausländerbeschäftigung gewann immer größere Bedeutung, nachdem die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer in Österreich ständig gestiegen war. So war der Höchststand 1962 rund 13.000, 1969 etwa 64.000, und 1973 zählte man offiziell im August 244.000, inoffiziell auf Grund der Beschäftigung von Touristen, von denen ein Teil ohne Beschäftigungsgenehmigung arbeitete, schätzte man die Zahl auf 280.000. (...) Die Bundeswirtschaftskammer (...) forderte immer wieder volle Liberalisierung der Arbeitskräfte. Dieses Verlangen wurde selbstverständlich von uns immer abgelehnt, und zwar schon im Hinblick auf die Sicherung der Arbeitsplätze der inländischen Arbeiter und nicht zuletzt wegen der ausländischen Arbeitskräfte, um die als Touristen nach Österreich gekommenen Arbeitskräfte nicht der Willkür einzelner Arbeitgeber und Quartiergeber hilflos auszusetzen. (...) Ich erinnere daran, daß wir uns immer für den ausländischen Arbeitnehmer, den wir ja nicht als Ware, sondern als Mensch fern seiner Heimat sehen, einsetzten. (...) Unbestritten ist, daß ausländische Arbeitskräfte von der Wirtschaft für gewisse Tätigkeiten unbedingt benötigt werden, wie zum Beispiel für den Hilfsdienst am Bau, bei der Straßenreinigung, in Spitälern und so weiter. Doch auch ein zu starkes Aufblähen des Arbeitsmarktes mit ausländischen Arbeitskräften würde eine Fülle anderer Probleme auslösen, wie etwa auf dem Gebiet der Infrastruktur. Wir alle kennen die Schwierigkeiten, die in den einzelnen Ballungszentren entstanden sind, und die Schwierigkeiten, die auch einzelne Gemeinden

durch die Wohnraumbeschaffung und so weiter haben. Aus diesem Grund haben wir mit Recht darauf hingewiesen, bei der Hereinnahme von Arbeitskräften vorsichtig zu sein.“ (Hofstetter, 140. Sitzung des NR, XIII. GP, 20.3.1975, 13559f)

In diesem Auszug steckt mehr als die Warnung, „bei der Hereinnahme von Arbeitskräften vorsichtig zu sein“. Hofstetter betonte 1975, dass die Wirtschaft auf ausländische Arbeitskräfte zumindest bis zu einem gewissen Grad angewiesen wäre, dass die offiziellen Zahlen mit den geschätzten nicht übereinstimmten und dass manche ausländische ArbeitnehmerInnen der „Willkür einzelner Arbeitgeber“ ausgesetzt wären. Es handelt sich dabei um im Lauf der 1960er Jahre gewachsene Probleme, die in der entsprechenden XI. Gesetzgebungsperiode im analysierten Diskurs der Nationalratsabgeordneten so aber nicht zu finden sind.

Von März 1966 bis März 1970 waren es vor allem die Rechtsunsicherheit bei AusländerInnen (Problem 25) und Probleme in der Verwaltung beziehungsweise der Administration⁴⁶ (Problem 27), die in jeweils 19 Prozent der analysierten Wortmeldungen als Probleme geäußert wurden. Insbesondere das Problem der Rechtsunsicherheit bei AusländerInnen, das den Diskurs in der XI. Gesetzgebungsperiode mitunter dominierte, zeigt eine Parallele zur VII. Gesetzgebungsperiode, in deren Verlauf die „Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ verhandelt wurde. In der XI. Gesetzgebungsperiode kam es mitunter zur Verhandlung über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne dieser Konvention. Otto Kranzlmayr, Abgeordneter der ÖVP, bemerkte am 7. März 1968 dazu, dass – sofern man bei Flüchtlingen von Problemen sprechen kann – das Flüchtlingsproblem selbst nach der Nachkriegszeit und dem Volksaufstand in Ungarn nach wie vor ein aktuelles war:

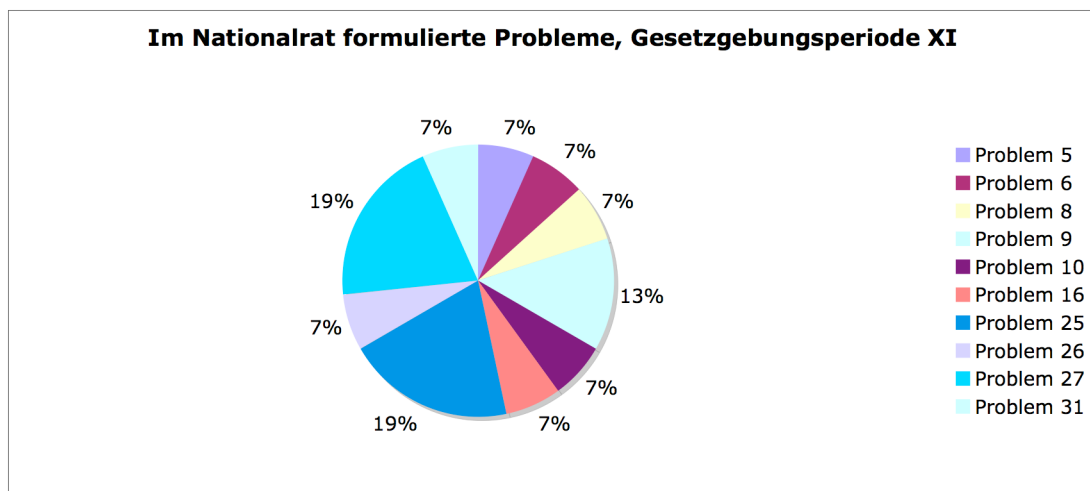
„Ich glaube, mehr denn je ist ein Flüchtlingseiland in Europa und in der Welt eingetreten. Vielleicht darf ich dem Hohen Hause hiezu einige Zahlen bekanntgeben. Seit dem Inkrafttreten der Genfer Flüchtlingskonvention, also seit Jänner 1955, bis zum 31. Dezember 1967 haben außer den zirka 200.000 Flüchtlingen, die im Zuge der ungarischen Volkserhebung nach Österreich gekommen sind, 66.320 Personen um Gewährung des Asylrechtes angesucht. Davon stammten 50.662 Asylwerber aus Jugoslawien, 9394 aus Ungarn, 3342 aus der Tschechoslowakei, 1508 aus Polen, 608 aus Bulgarien und 272 aus Rumänien. Herr Kollege Zeilinger hat gestern gemeint, daß die Zahl der Flüchtlinge in den letzten Jahren zurückgegangen sei. Ich muß ihm leider sagen, daß das nicht der Fall ist. Während die Zahl der jugoslawischen Asylwerber in den letzten Jahren rückläufig war – 1957 waren es noch 14.000, 1965 2694, im Jahr 1966 2005 und im letzten Jahr, 1967, 1917 –, nimmt bedauerlicherweise die Zahl der Asylwerber aus Ungarn und der Tschechoslowakei zu. Während im Jahr 1961 nur 174 ungarische Staatsangehörige um Gewährung des Asylrechtes ansuchten, waren es 1965 666, 1966 793 und 1967 827. Im Jahr 1961 haben 52

⁴⁶ Unter Verwaltung wird in der vorliegenden Arbeit eine Art staatlicher Organisation verstanden, die einen vorgegebenen Aufgabenkomplex nach stabilen Vorschriften betreut. Administration meint jedes Handeln, das dem Vollzug der Vorschriften dient.

tschechoslowakische Staatsangehörige um Asylgewährung angesucht, im Jahr 1965 waren es 569, 1966 668 und im letzten Jahr 886. (...) Abschließend darf ich sagen, Hohes Haus: Wenn wir diese Regierungsvorlage heute beschließen – es besteht kein Zweifel, daß das einstimmig geschieht –, haben wir wiederum einen Beitrag im Jahre der Menschenrechte geleistet, daß noch mehr Rechtssicherheit, noch mehr Menschlichkeit in das Verfahren um Asylgewährung gegeben wird, daß wir diesen Flüchtlingen noch mehr Sicherheit geben, daß wir ihnen noch mehr entgegenkommen als bisher.“ (Kranzlmayr, 96. Sitzung des NR, XI. GP, 7.3.1968, 7621f)

Die Folgen dieses diskursiven Einsatzes der Abgeordneten für die Flüchtlinge kam schon kurz nach der entsprechenden Nationalratssitzung vor allem Flüchtlingen aus der Tschechoslowakei zugute. Denn in der Folge lösten politische Krisen in den Warschauer-Pakt-Staaten weitere Flüchtlingswellen aus. Nach dem Einmarsch der Warschauer-Pakt-Truppen in der CSSR am 21. August 1968 kamen allein zwischen dem 21. August und dem 23. Oktober 1968 etwa 162.000 TschechoslowakInnen nach Österreich (Weigl 2009, 32). Nach der großen Hilfsbereitschaft im Rahmen der Ungarnkrise führte diese Fluchtwelle nach dem gewaltsamen Ende des sogenannten „Prager Frühlings“ zu ähnlichen Reaktionen in Österreich. Diese waren aber gedämpfter (vgl. Weigl 2009, 83), wie ein Blick auf die im Rahmen der XI. Gesetzgebungsperiode gegenüber Migration im Nationalrat geäußerten Probleme zeigt: Die von AusländerInnen verübte Kriminalität (Problem 5) wäre zu hoch, wurde in sieben Prozent der Wortmeldungen konstatiert. Über die österreichische Grenze würden zu viele AusländerInnen als EinwandererInnen kommen (Problem 6), wurde ebenso in sieben Prozent aller Wortmeldungen mit Problemformulierungen kritisiert. In gar 13 Prozent wurde bemängelt, dass AusländerInnen in Österreich zu viel geboten würde (Problem 9), und erneut in sieben Prozent wurde verlautbart, dass AusländerInnen den Sozialstaat missbrauchen würden (Problem 16). Die Sicherheit an der österreichischen Grenze wurde demzufolge ebenfalls mit sieben Prozent als Problem angesehen (Problem 31). In Summe wurde damit in 41 Prozent aller relevanten Wortmeldungen mit Problemdefinition Migration negativ konnotiert.

Abbildung 28:

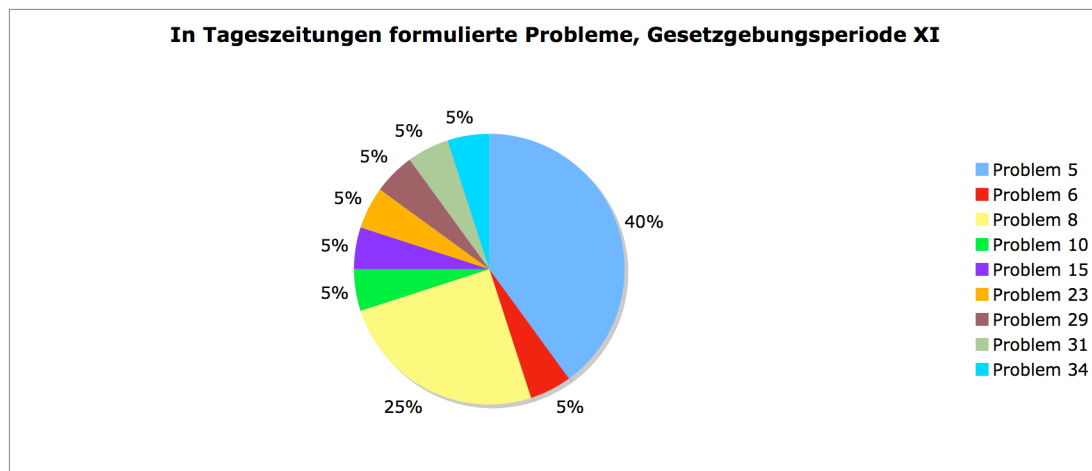


Zum Teil deckten sich diese negativen Formulierungen der Nationalratsabgeordneten mit den Problemformulierungen in den Tageszeitungen. So nahmen nach wie vor mit 40 Prozent aller analysierten Artikel Berichte über Fremde in Verbindung mit Kriminalität (Problem 5) den Großteil der Berichterstattung ein. Die „Kronen Zeitung“ berichtete dieser Art der Berichterstattung gemäß etwa am 19. Februar 1965 über einen Mord an einem Chauffeur:

„Man wäre versucht, ihn als einen Wüstenräuber zu bezeichnen, der die Gültigkeit der in zivilisierten Ländern herrschenden Gesetze nicht anerkennen will. Typisch für die seelische Beschaffenheit dieses Exoten ist ein Vorfall, der sich ereignete, als er sich im ‚Mercedes‘ auf der Fahrt nach Salzburg befand.“ (Kronen Zeitung, 19.2.1965)

Gleichzeitig wurde in jeweils fünf Prozent der Berichte kritisiert, dass zu viele AusländerInnen nach Österreich kämen (Problem 6), dass AusländerInnen schlecht für die österreichische Wirtschaft (Problem 29) und dass AusländerInnen selbst fremdenfeindlich (Problem 34) wären. In ebenfalls fünf Prozent aller analysierten Zeitungsartikel wurde auf die Sicherheit an der österreichischen Grenze (Problem 31) in Form einer Problemformulierung aufmerksam gemacht.

Abbildung 29:



Diese Einstellung gegenüber Migration resultierte aber nur zu einem geringen Teil aus den meist auf Zwang beruhenden Flüchtlingswellen⁴⁷, dafür umso mehr auf dem Zuzug der GastarbeiterInnen. Bezogen auf Flüchtlinge erschien es in sieben Prozent der Wortmeldungen und in gar 25 Prozent der Zeitungsberichte als klar, dass es AusländerInnen in ihren Herkunftsländern nicht gut gehen würde (Problem 8) und dass dies ein Problem sei. Der Zeitungsbericht „Todesgrenze wie bisher“ in der „Presse“ vom 24. Juni 1967 veranschaulicht, wie diese Situation vor allem in Verbindung mit der Sicherheit an der Grenze und dem Kommunismus als dezidiertem Feindbild gebracht wurde:

„So also sieht die entschärfte Grenze aus? Jetzt gehen nicht mehr ungarische Minen hoch und gefährden Gut und Leben in Österreich, dafür wird das gleiche nach altem Rezept mit Maschinenpistolen besorgt. Budapest hat nicht versäumt, die ‚Humanisierung‘ des Eisernen Vorhangs propagandistisch herauszustreichen (...) Die Menschlichkeit setzt sich durch, wie man sieht. Wer wird schon etwas dabei finden, daß die Ungarn stillschweigend hinter der Grenze eine Signalsperre schufen, an der jeder Flüchtende unbewußt Alarm auslöst? Die Grenzsoldaten, rechtzeitig alarmiert, können auf diese Weise ihre unglücklichen Landsleute an der Grenze empfangen und wie die Hasen abknallen. (...) Solange zwischen den rotweißgrünen und den rotweißroten Pfählen immer noch Blut vergossen wird, bleibt es die Todesgrenze, in deren Schatten gute Nachbarschaft nicht gedeihen kann.“ (Die Presse, 24.6.1967)

Neben diesen Problemformulierungen wurde darüber hinaus auf der gegenüber Migration positiven Seite in fünf Prozent der Zeitungsberichte bemängelt, dass

⁴⁷ Anders als im Fall von Flüchtlingswellen wurden GastarbeiterInnen von Anfang an im öffentlichen Diskurs fast ausschließlich im Zusammenhang mit Problemen wahrgenommen. Die schärfste Ablehnung erfuhren sie schon früh in jenen Bildungsschichten, mit denen sie vermeintlich oder tatsächlich am Arbeitsmarkt konkurrierten. Nach einer Befragung aus den frühen 1970er Jahren empfanden zwar nur 15 Prozent der österreichischen Bevölkerung ausländische ArbeitnehmerInnen als konkrete Konkurrenz, immerhin 52 Prozent äußerten jedoch latente Befürchtungen, durch GastarbeiterInnen Arbeitsplätze zu verlieren. Das Bedrohungsbild korrelierte dabei stark negativ mit der Bildungshöhe (Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien, Gastarbeiter, 62f; vgl. Weigl 2009, 83).

AusländerInnen in Österreich sozial zu wenig geboten würde (Problem 10). Zudem wurde in jeweils fünf Prozent der Zeitungsbeiträge der Standpunkt vertreten, dass AusländerInnen die österreichische Kultur bereichern (Problem 15) und in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stoßen würden (Problem 23). Erneut die „Kronen Zeitung“ schrieb unter dem Titel „Sie sagten Neger, er erhängte sich“ in der Ausgabe vom 24. Juni 1967 bezogen auf die Fremdenfeindlichkeit:

„Weil er ein Mischling war, mußte er sterben: Der 21jährige Werner Leitner erhängte sich gestern, Freitag, in Salzburg, weil er in einem Wirtshaus wegen seiner dunklen Hautfarbe beschimpft worden war.“ (Kronen Zeitung, 24.6.1967)

Flüchtlinge, die in Österreich um Asyl ansuchten, sollten es gemäß den gegenüber Migration positiven Problemformulierungen auch erhalten. Österreich etablierte sich als Land mit einer liberalen Flüchtlingspolitik, als „Tor zum Westen“, bei dem die Anerkennungsquote bei Flüchtlingen bis Ende der 1970er Jahre bei ungefähr 90 Prozent lag (vgl. Weigl 2009, 60). Bemerkt muss an dieser Stelle aber auch werden, dass den von tschechoslowakischen Flüchtlingen, die im Jahr 1968 die Grenze nach Österreich passierten, im Zeitraum von 1968 bis 1970 nur etwa 12.000 einen Asylantrag stellten. Zum Teil lag dies, wie es Weigl formuliert, „an der Unkenntnis der Rechtslage“ (Weigl 2009, 33). Zum anderen war die innenpolitische und wirtschaftliche Situation für Flüchtlinge in Österreich „so günstig“, wie Vlasta Vales schreibt, dass sich nur wenige veranlasst sahen, um politisches Asyl anzusuchen und damit den Aufenthalt rechtlich abzusichern. „Es gab genug Arbeitsmöglichkeiten, die Schwarzarbeit wurde weniger streng verfolgt als in späteren Jahren“ (Vales 1995, 177). Zudem kümmerten sich selbst viele der Flüchtlinge um eine Arbeitsstelle und eine Wohnung und lebten mit ihrem tschechoslowakischen Paß in Österreich (ebd.). Die Zurückweisung von Migration, die sich in 41 Prozent der Problemformulierungen im Nationalrat zeigt, gründete also nicht dezidiert und allgemein auf der Flüchtlingslage, wie die nachfolgenden Auszüge aus der Nationalratssitzung vom 7. März 1968 verdeutlichen sollen:

„(...) es ist doch auch die Gefahr, daß unter Umständen fragliche und subversive Elemente (...) in den Stand eines Konventionsflüchtlings gesetzt werden können, wobei wir das allergrößte Interesse haben, solche Elemente nicht aufzunehmen und sie nicht in den Genuß des Schutzes dieses Gesetzes zu bringen.“ (Otto Scrinzi, FPÖ, 96. Sitzung des NR, XI. GP, 7.3.1968, 7621)

„Wir bitten insbesondere, bei der immer sehr diffizilen Einstufung der Flüchtlinge in politische Flüchtlinge und in Wirtschaftsflüchtlinge sehr, ich möchte nicht sagen vorsichtig, sondern sehr weitherzig vorzugehen. Denn gerade die Definition des Wirtschaftsflüchtlings ist eine solche, die gerade bei Sprachunkundigen bei einer gewissen Fragestellung sehr leicht herauskommt, obwohl gerade – das wissen wir doch alle –, wenn man es nicht formell betrachtet, in diesen

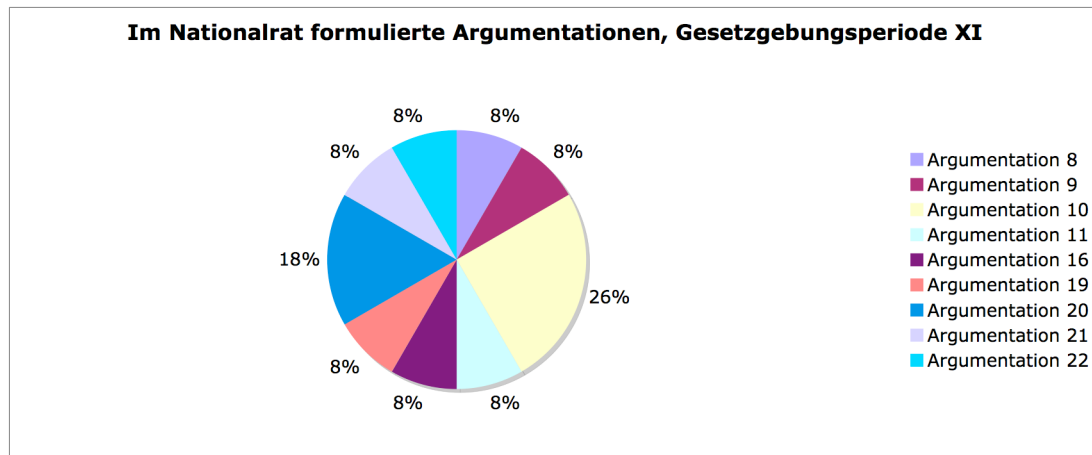
Staaten die Unterscheidung zwischen Wirtschaftsflüchtling und politischem Flüchtling sehr, sehr schwer zu treffen ist. Was ist jemand, der sein Land verläßt, weil es ihm aus politischen Gründen, aus Gründen seiner Herkunft, seiner Abstammung oder früheren politischen Tätigkeiten verboten ist, einen gewissen höheren Beruf auszuüben? Was ist der: politischer Flüchtling oder Wirtschaftsflüchtling? Das ist nur ein Beispiel für die vielen Möglichkeiten, wie hier die Einstufung je nach der Beurteilung der Behörde vorgenommen werden kann, und wir sind der Ansicht, daß Österreich hier weitherzig vorgehen sollte. Schon vor allem deswegen, weil wir nicht den Eindruck erwecken sollten, daß wir eher bereit gewesen sind, kurz nach dem Krieg, nach 1945, mit den Flüchtlingen unsere Not zu teilen, als wir jetzt bereit sind, mit ihnen unseren errungenen Wohlstand zu teilen. (...) Wir haben als Republik Österreich, glaube ich, eine gute Tradition fortzusetzen.“ (Leopold Gratz, SPÖ, 96. Sitzung des NR, XI. GP, 7.3.1968, 7624)

„Ich glaube, die Ausführungen des Herrn Dr. Kranzlmayr haben nachgewiesen, auch durch Zahlen untermauert, daß wir diese Konvention wirklich sehr weitherzig auslegen und daß wir derzeit schon mehr wirtschaftliche Flüchtlinge in Österreich beherbergen als politische Flüchtlinge. (...) Wir werden uns auch bemühen, die anderen Länder dafür zu gewinnen, daß sie einen Teil der Flüchtlinge übernehmen, weil auf die Dauer die Belastung für den österreichischen Staat zu groß sein wird.“ (Franz Soronics, Bundesminister für Inneres, ÖVP, 96. Sitzung des NR, XI. GP, 7.3.1968, 7625)

Die Bezeichnung „Wirtschaftsflüchtling“ wird im Lauf der Zweiten Republik noch eine wesentliche Rolle im Diskurs über Migration spielen. In der XI. Gesetzgebungsperiode zeigt sich, dass für diesen Grund der Flucht zumindest bis zu einem gewissen Grad Verständnis gegeben war. Es zeigt sich aber auch die Problematik der Unterscheidung. In Zeiten einer Krise, wie es der „Prager Frühling“ zweifelsfrei war, war die Akzeptanz der Flüchtlinge hoch, weil ihnen ein eindeutiger Fluchtgrund zugeschrieben werden konnte. So ist es auch nicht verwunderlich, dass in den Argumentationen der Nationalratsabgeordneten der humanitäre Gewinn für AusländerInnen mit 26 Prozent das dominante Merkmal des Diskurses in der XI. Gesetzgebungsperiode war. „Auf Dauer“ wäre die Belastung der Wirtschaftsflüchtlinge allerdings „zu groß“ für Österreich, wie es Franz Soronics formulierte. „Weitherzig“ vorgehen, hieß dennoch die Devise laut Leopold Gratz. Derartige Formulierungen und die Akzeptanz selbst solcher Flüchtlinge, die keiner unmittelbaren Gefahr ausgesetzt waren, basierten schlichtweg auf der Wirtschaftslage, die es ermöglichte, den „errungenen Wohlstand zu teilen“. Es wurde im Diskurs in jeweils acht Prozent der Argumentationen darauf verwiesen, dass diese positive Einstellung gegenüber Flüchtlingen in Österreich schon beinahe zur Tradition gehörte (Argument 22: Österreich hat stets geholfen) und dass die Hilfsbereitschaft einen Prestigegewinn für Österreich darstellte (Argument 21). Es sind beides Argumentationen, die sich auf die österreichische Bevölkerung beziehen. Im Gegensatz dazu war aber ein Verweis darauf, dass Migration auch ihren Teil zum „errungenen Wohlstand“ beigetragen hatte, etwa in Form der Argumentation „Wirtschaft braucht AusländerInnen“, nicht zu finden. Lediglich in sehr oberflächlich gehaltenen Argumentationen a lá „Gewinn für Wirtschaft“ (Argumentation 20), die in 18

Prozent aller relevanten Wortmeldungen zu finden sind, steckte implizit die Verknüpfung von ausländischen Arbeitskräften und ihren in dieser Phase positiven Auswirkungen für Österreich.

Abbildung 30:



Der Beschluss der Anwerbeabkommen und die damit verbundene Ausländerbeschäftigung in Österreich weisen darauf hin, dass AusländerInnen ihren Teil zur günstigen österreichischen Wirtschaftslage beitrugen. So setzte sich die Vollbeschäftigung, die bereits 1962 erreicht wurde, weiter fort. Die Arbeitslosenquote lag im Jahr 1970 bei 1,9 Prozent und sank bis 1972 gar auf 1,2 Prozent⁴⁸ (AMS 2012), während die Ausländerbeschäftigung Anfang der 1970er Jahre in Österreich das Niveau anderer europäischer Industrieländer – allerdings in kürzerer Zeit als es in den anderen Staaten der Fall war – erreichte (Butschek 1992, 197). Der Anteil der ausländischen Arbeitskräfte stieg im Zeitraum 1961 bis 1971 von 1,1 Prozent auf 6,1 Prozent, bis 1973 auf 8,7 Prozent (Biffl 2001, 45; vgl. auch Bauer 2008, 6). Der zeitliche Verlauf der Arbeitsmigration korrelierte dabei stark mit konjunkturellen Schwankungen. Der Versuch, arbeitsmarktpolitisch gegenzusteuern, zeitigte häufig nur eine aufschiebende Wirkung. Bestand demnach ein Rückstau an Arbeitskräftenachfrage, löste er sich in der Regel in Form eines verzögerten Zuwanderungsbooms auf (vgl. Weigl 2009, 39). Zwischen 1968 und Herbst 1974 entwickelte sich die österreichische Wirtschaft aber so gut – das andauernde Wachstum wurde insbesondere von der Industrie getragen –, dass sogar die internationale Rezession von 1971/72 überboten wurde (Butschek 1992, 154ff; vgl. auch Tálos/Fink 2008, 235). In Form eines Booms beziehungsweise „einer ersten

⁴⁸ Nicht zuletzt aufgrund dieser Entwicklung galten die 1960er und 1970er Jahre als das „goldene Zeitalter“ des österreichischen Arbeitsmarktes der Zweiten Republik (vgl. Tálos/Fink 2008, 229).

Hochphase der Arbeitsmigration“ stieg die Zahl der ausländischen in Österreich Erwerbstätigen stark von 111.175 im Jahr 1970 auf 226.801 im Jahr 1973 (Weigl 2009, 39).

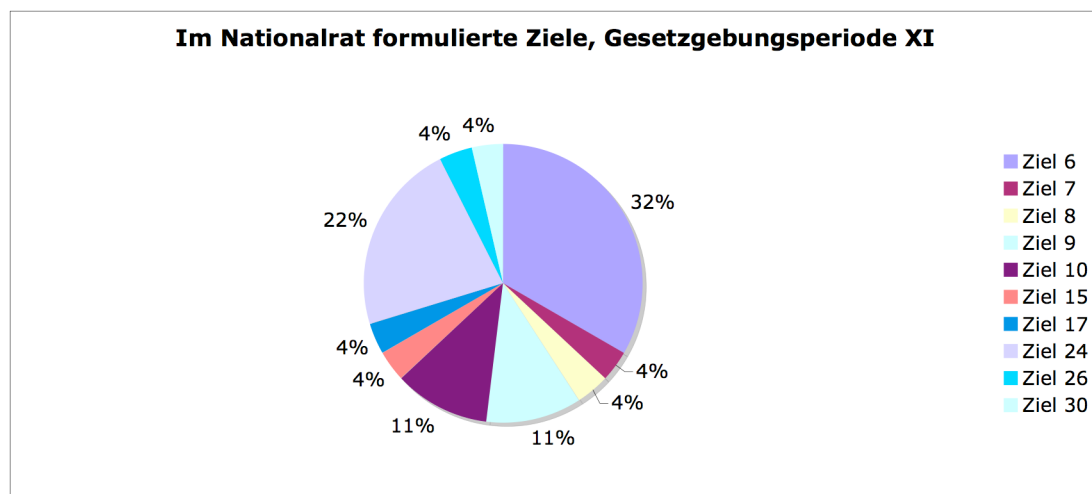
Angesichts dieser rasanten Steigerung der Zahl ausländischer Arbeitskräfte in Österreich fiel der Diskurs neben den dominanten Merkmalen zweigeteilt aus: In Summe wurde in 16 Prozent der Wortmeldungen in Nationalratsverhandlungen Argumentationen angeführt, die einen arbeitsrechtlichen Gewinn für ausländische Arbeitskräfte (Argumentation 8) und ein „Miteinander statt Gegeneinander“ ins Treffen führten. Auf der anderen Seite waren es gegenüber Migration ebenfalls in 16 Prozent der Wortmeldungen Argumentationen, die sich darauf bezogen, dass AusländerInnen für erhöhte Kriminalität verantwortlich seien (Argumentation 11) und demnach Schritte und Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit, mitunter an Grenzübertreten, (Argumentation 20) gesetzt werden müssten. Diese Argumentationen finden sich in einer Passage Leopold Guggenbergers, Abgeordneter der ÖVP, vom 22. Oktober 1969 anschaulich wieder:

„Nach der kaiserlichen Verordnung vom 6.11.1865, RGBI. Nr. 116, hat eine Paßrevision an der Staatsgrenze im allgemeinen nicht stattzufinden; die Grenzbehörden haben daher Fremden, welche in keiner Weise Anlaß zu einem Bedenken oder Verdachte geben, den Eintritt in das Land ohne weiteres zu gestatten. Wir sehen, es hat also vor mehr als 100 Jahren einen Idealzustand gegeben, den wir eigentlich auch sehr gerne sehen würden, wenn sich nicht in anderer Hinsicht sicherlich die Zeiten geändert hätten. Es ist heute kaum vorstellbar, daß wir das auch machen. Aber wenn wir an jene jungen Europäer denken, die schon vor vielen Jahren symbolisch die Grenzpfähle entfernt haben, dann dürfen wir hoffen, daß doch einmal auch die Zeit kommt, in der freie Menschen frei und ungehindert von Land zu Land reisen können und die Staatsgrenzen etwa zur Bedeutung der Grenzen zwischen unseren österreichischen Bundesländern herabsinken.“ (Guggenberger, 151. Sitzung des NR, XI. GP, 22.10.1969, 13116)

Die Erleichterung des Reiseverkehrs (Ziel 24), eine damit verbundene Beschleunigung der Verwaltung beziehungsweise Administration (Ziel 26) und freilich die nachbarschaftliche Öffnung Österreichs in Richtung Osten (Ziel 30) waren dem Auszug gemäß die Ziele, die es in der XI. Gesetzgebungsperiode in Summe laut 30 Prozent der relevanten Wortmeldungen zu erreichen galt. Laut 60 Prozent der analysierten Tageszeitungen galt es ebenfalls, die nachbarschaftliche Öffnung in Richtung Osten voranzutreiben (Ziel 30), laut den verbleibenden 40 Prozent sollte die österreichische Wirtschaft gefördert werden (Ziel 1). Während diese Ziele getrost als neutral bis positiv gegenüber Migration eingestuft werden können, kann die Förderung der sozialen (Ziel 8) und humanitären (Ziel 10) Leistungen für AusländerInnen, die gesamt in 15 Prozent der analysierten Wortmeldungen mit

formulierten Zielen zu finden ist, eindeutig als gegenüber Migration dezidiert positiv konnotiert bezeichnet werden. Selbst wenn das im Nationalrat dominante Ziel dieser Periode, die Förderung der Sicherheit (Ziel 6), nicht berücksichtigt wird, zeigen die verbleibenden Ziele (soziale und humanitäre Leistungen für Inländer fördern, Ziel 7 und Ziel 9), die im Diskurs über Migration geäußert wurden, in Verbindung mit den klar negativ gegenüber Migration konnotierten Zielen (Zahl der AusländerInnen und soziale Leistungen für AusländerInnen beschränken, Ziele 15 und 17), dass – entgegen der doch positiv gegenüber Migration dominierten Problemformulierungen – die damalige Zukunft nicht weiter durch eine „überbordende Hilfsbereitschaft“ gekennzeichnet werden sollte. Trotz der formulierten Ziele kam es zu Problemen und einem Wandel hin zu negativen Positionen, der bereits in der XIII. Gesetzgebungsperiode in Form von Problemformulierungen zum Ausdruck kam.

Abbildung 31:



Ein Grund für die Formulierung der negativ gegenüber Migration konnotierten Ziele war das sich im Lauf der späten 1960er und frühen 1970er Jahre ändernde Motiv vieler ZuwandererInnen, nach Österreich zu kommen. Schon zu Beginn der 1970er Jahre kamen demnach nicht allein GastarbeiterInnen in das Land, sondern auch nach und nach deren Familienangehörige (Weigl 2009, 43). „In der Phase des Familiennachzugs wurden soziale Netze die wichtigste Brücke zwischen Herkunfts- und Zielgebiet, während der Arbeitskräftebedarf im Zielland hinsichtlich seines Einflusses an Bedeutung verlor“ (ebd. 44). Deutlich zeigt sich dies am Nachzug der Ehefrauen türkischer Migranten, „die zunächst kaum Relevanz für den Arbeitsmarkt hatten“ (ebd.). Die Erwerbsquote der türkischen Bevölkerung sank von 90 Prozent im Jahr 1971 auf 52 Prozent 1981 deutlich. „Aus der (Gast-)Arbeitermigration wurde

dauerhafte Einwanderung“, was nicht heißt, dass „diese selbstproduktive Form der Wanderungen nicht ökonomisch erklärbar ist. Steigende Informationen über das Zielgebiet senkten die Migrationskosten und deren Risiken“ (Weigl 2009, 44f). Allmählich wurde Migration durch die Netzwerke „von selbst in Gang gehalten“ (ebd. 45). So ergab eine zu Beginn der 1970er Jahre durchgeführte Befragung, dass bereits 56 Prozent der türkischen MigrantInnen „durch Vermittlung von Bekannten oder Verwandten nach Österreich gelangt waren“. Nur 15 Prozent wurden „direkt von einer österreichischen Firma angefordert. Dieser Trend setzte sich auch in der Folge fort“: Während 1973 lediglich 18,5 Prozent der Jugoslawen und zehn Prozent der Türken Einzelgenehmigungen erhielten, waren es 1981 bereits 51 beziehungsweise 43 Prozent. 1983 waren „nur noch“ neun Prozent der jugoslawischen und 34 Prozent der türkischen GastarbeiterInnen „auf Basis von Anwerbungen nach Österreich gekommen“ (ebd. 39). „Seit Mitte der 1970er Jahre setzten“, mitunter begünstigt durch den Familiennachzug, „strukturelle Veränderungen“ am Arbeitsmarkt ein. Er wurde stärker durch eine Tertiärisierung und Feminisierung geprägt (ebd. 67), mitunter gelangten so ab Mitte der 1970er „erstmalig eine größere Zahl schulpflichtiger Kinder nach Österreich“, die in einem darauf kaum vorbereiteten Schulsystem zunächst „wenig Bildungschancen hatten“ (ebd. 70).

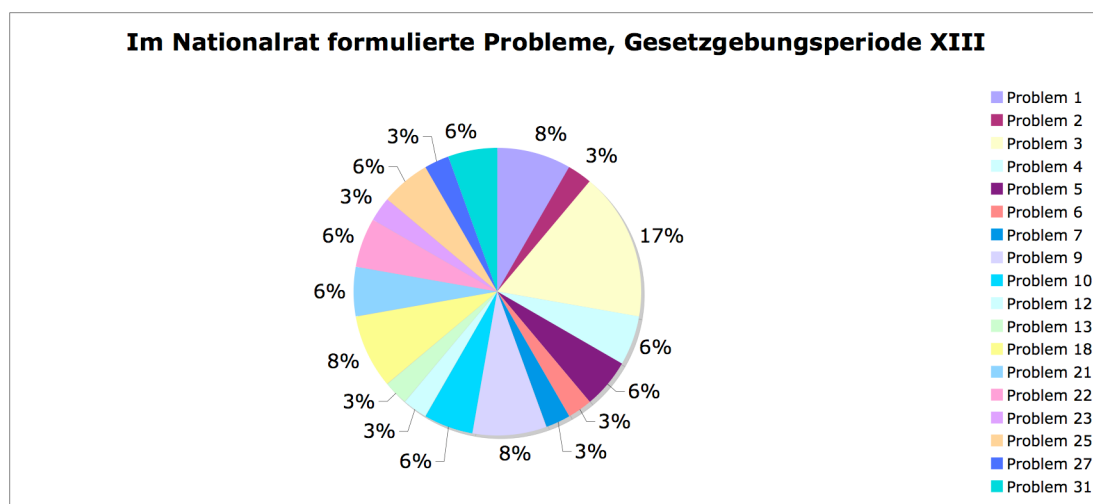
7.2. „Gastarbeiter – weg damit?“

Der Wandel von der reinen GastarbeiterInnenmigration hin zum Familiennachzug verschleierte den offensichtlichen Nutzen der Zuwanderung für Österreich, wie es die zwischen November 1971 und November 1975 im Nationalrat (Gesetzgebungsperiode XIII)⁴⁹ angeführten Probleme bezogen auf Migration verdeutlichen. Es wurde in drei Prozent aller relevanten Wortmeldungen mit Problemformulierungen als problematisch angesehen, dass zu viele AusländerInnen nach Österreich kämen (Problem 6). In acht Prozent der Wortmeldungen wurde darauf verwiesen, dass diesen in Österreich zu viel geboten würde (Problem 9). In drei Prozent der relevanten Äußerungen wurde bemängelt, dass sich AusländerInnen nicht integrieren würden (Problem 12), sechs Prozent meinten gar, dass die von AusländerInnen verübte Kriminalität zu hoch sei. Immerhin 20 Prozent sprachen sich demnach deutlich gegen Migration aus. Hinzu kommt, dass auch

⁴⁹ Die XII. Gesetzgebungsperiode dauerte von 31. März 1970 bis zum 4. November 1971. Für diesen Zeitraum wurde in der vorliegenden Arbeit keine relevante Nationalratssitzung analysiert, weshalb an dieser Stelle auf die XII. Gesetzgebungsperiode nicht gesondert eingegangen wird.

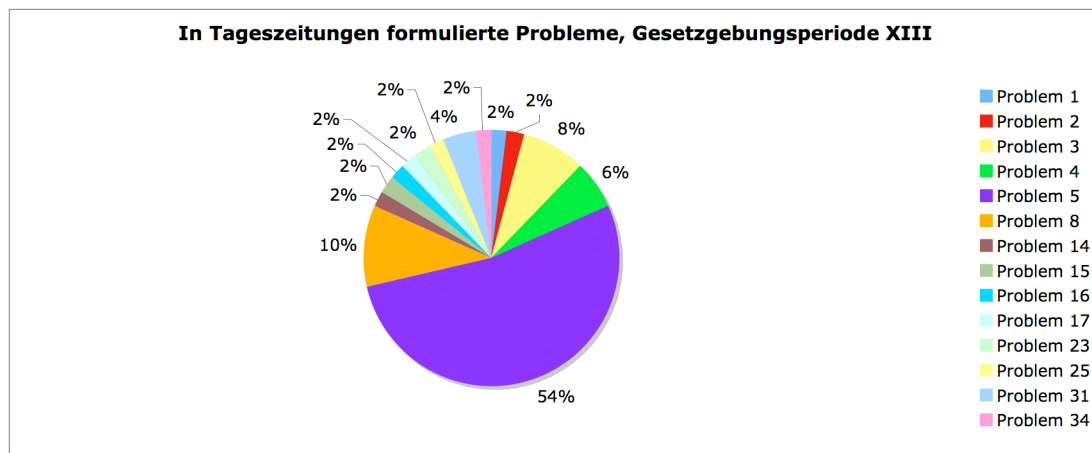
früher willkommenen GastarbeiterInnen im Lauf der XIII. Gesetzgebungsperiode nicht mehr positiv begegnet wurde. Der Grund dafür ist vor allem in der Wirtschaftslage zu finden, worauf in acht Prozent der Wortmeldungen verwiesen wurde (Wirtschaft geht es nicht gut, Problem 1). Verantwortlich dafür zeichneten der Ölpreisschock im Jahr 1973 und der Eintritt geburtenreicher Jahrgänge in den Arbeitsmarkt. Die AusländerInnenbeschäftigung nahm in den darauf folgenden Jahren ab (vgl. Gächter 2010, 59): Im Zeitraum 1974 bis 1976 wurde die Zahl der ausländischen Beschäftigten um etwa 55.000 reduziert (Weigl 2009, 40). Die Arbeitslosenquote stieg von 1,2 Prozent im Jahr 1973 auf 2,0 Prozent im Jahr 1975 (AMS 2012).

Abbildung 32:



Demgemäß wurde in drei Prozent aller relevanten Wortmeldungen mit Problemformulierung darauf verwiesen, dass es dem österreichischen Arbeitsmarkt nicht gut gehe (Problem 2). In 17 Prozent wurde gar darauf verwiesen, dass es ÖsterreicherInnen am Arbeitsmarkt nicht gut gehe (Problem 3). In weiteren acht Prozent der Wortmeldungen wurde deutlich negativ gegenüber Migration angedeutet, dass sich zu viele ausländische ArbeiterInnen in Österreich befänden (Problem 18), in sechs Prozent der Wortmeldungen mit Problembezug konstatiert, dass der österreichische Arbeitsmarkt keine ausländischen Arbeitskräfte benötigen würde (Problem 21). In Summe waren das weitere 34 Prozent des problemformulierenden Diskurses, der sich gegen Migration bezogen auf die österreichische Wirtschaftslage aussprach.

Abbildung 33:



Neben dem Verweis auf die Kriminalität (Problem 5: 54 Prozent), die Situation in den Herkunftsländern der Flüchtlinge beziehungsweise MigrantInnen (Problem 8: 10 Prozent), Berichten über Bereicherung und Bedrohung der österreichischen Kultur (Probleme 14 und 15: jeweils zwei Prozent), dem Verweis auf den Missbrauch der österreichischen Sozialleistungen durch AusländerInnen (Problem 16: zwei Prozent), Problemformulierungen bezogen auf Fremdenfeindlichkeit in Österreich (Problem 23) und fremdenfeindliche AusländerInnen (Problem 34), der Rechtsunsicherheit bei Fremden in Österreich (Problem 25) und Problemformulierungen hinsichtlich der Sicherheit an der Grenze (Problem 31), die in Summe 80 Prozent der Berichterstattung einnahmen, bezogen sich auch die verbleibenden 20 Prozent der analysierten Zeitungsartikel auf die wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Situation in Österreich. So wurde in jeweils zwei Prozent der Zeitungsartikel darauf verwiesen, dass es der Wirtschaft (Problem 1) und dem Arbeitsmarkt (Problem 2) nicht gut gehe. In acht Prozent wurde die Situation österreichischer Arbeitskräfte am österreichischen Arbeitsmarkt (Problem 3), in sechs Prozent jene der ausländischen Arbeitskräfte (Problem 4) als Problem formuliert. In zwei Prozent wurde verlautbart, dass ausländische Arbeitskräfte für den österreichischen Arbeitsmarkt gebraucht würden (Problem 17).

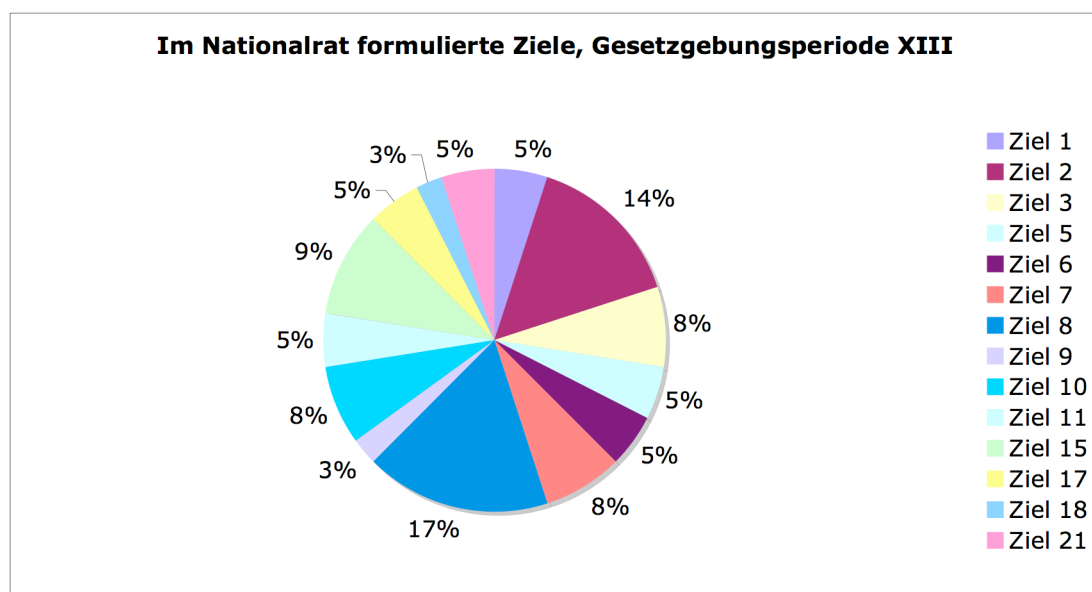
Abgesehen von dem Verweis auf die Situation in den Herkunftsländern der AusländerInnen ist es erstaunlich, dass die Flüchtlingswellen der 1970er⁵⁰ Jahre in Österreich kaum Thema waren, obwohl die österreichische Bundesregierung 1972

⁵⁰ Überblick über die österreichische Flüchtlingspolitik der 1970er Jahre in: Alizadeh, Homaoun (1995): Österreichische Flüchtlingspolitik der 70er Jahre. In: Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (Hrsg.): Asyl und wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft, Band 25, Wien: J&V Jugend und Volk Dachs Verlag, 188-194.

zum ersten Mal beschloss, Flüchtlinge aus einem Krisengebiet außerhalb Europas – nämlich aus Uganda – aufzunehmen. Die Aufnahme allerdings nur einer bestimmten Anzahl der Flüchtlinge und diesen offiziell Asyl- und Niederlassungsrecht anzubieten, schaffte dabei den für Österreich damals „neuen Begriff des Kontingentflüchtlings“ (Alizadeh 1995, 188f). Die österreichische Flüchtlingspolitik in den 1970er Jahren beschränkte sich dabei darauf, „die humanitäre Geste im Zeichen der internationalen Solidarität zu unterstreichen“ (ebd. 193). Dabei betrachtete sich Österreich immer nur als Erstaufnahmeland und gab zu verstehen, dass es sich als direkt an den Ostblock angrenzendes Land nicht in der Lage sah, all jenen Flüchtlingen aus Uganda, Lateinamerika, Kuba, kurdischen Flüchtlingen aus dem Irak oder Flüchtlingen aus Indochina eine zweite Heimat zu bieten (ebd.). Die meisten der knapp 4.300 Flüchtlinge, die in den 1970er Jahren aus außereuropäischen Ländern nach Österreich kamen, wanderten demgemäß auch rasch wieder aus (vgl. Alizadeh 1995, 188-193), was neben der von vornherein beschränkten Aufnahmekapazität Grund dafür sein kann, dass diese Flüchtlinge kaum Eingang in den im Nationalrat und in Tageszeitungen geführten Diskurs fanden.

Insbesondere die Formulierungen der Ziele verdeutlichen abgesehen von diesem Mangel in Zusammenschau mit den formulierten Problemen, dass im Lauf der XIII. Gesetzgebungsperiode erstmals seit 1945 wirtschaftliche Faktoren den Diskurs über Migration in negativer Form dominierten.

Abbildung 34:



So war es das Ziel in der XIII. Gesetzgebungsperiode in 14 Prozent der relevanten Wortmeldungen, ÖsterreicherInnen am österreichischen Arbeitsmarkt zu fördern (Ziel 2). Gleichzeitig galt es laut fünf Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Zielerreichung, ganz allgemein formuliert, die österreichische Wirtschaft zu fördern (Ziel 1). In zusammen elf Prozent der Fälle wurde dafür plädiert, soziale und humanitäre Leistungen für InländerInnen zu fördern (Ziele 7 und 9). Zusätzlich sprachen sich neun Prozent dafür aus, die Zahl der AusländerInnen in Österreich zu beschränken, zu reduzieren beziehungsweise keine neuen ZuwandererInnen in Österreich aufzunehmen (Ziel 15). Im Diskurs über das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975, der in der Nationalratssitzung am 20. März 1975 geführt wurde, kommt diese in Summe ablehnende Haltung gegenüber Migration deutlich zum Ausdruck:

„Leider kommt dieses Gesetz (...) an sich um zwei Jahre zu spät, es kommt ungefähr zwei Jahre zu spät zu einer Beschlußfassung. Denn damals vor zwei Jahren, als sich die Konjunktur sozusagen heißzulaufen begann, hätte ein solches Gesetz ordnend eingreifen müssen, um alle die so zahlreich aufgetretenen negativen Erscheinungen, die mit der sprunghaften Zunahme der ausländischen Arbeitskräfte in Verbindung standen beziehungsweise einhergingen, so rasch wie möglich abzuschaffen beziehungsweise ihrer Herr zu werden.“ (Karl Wedenig, ÖVP, 140. Sitzung des NR, XIII. GP, 20.3.1975, 13576f)

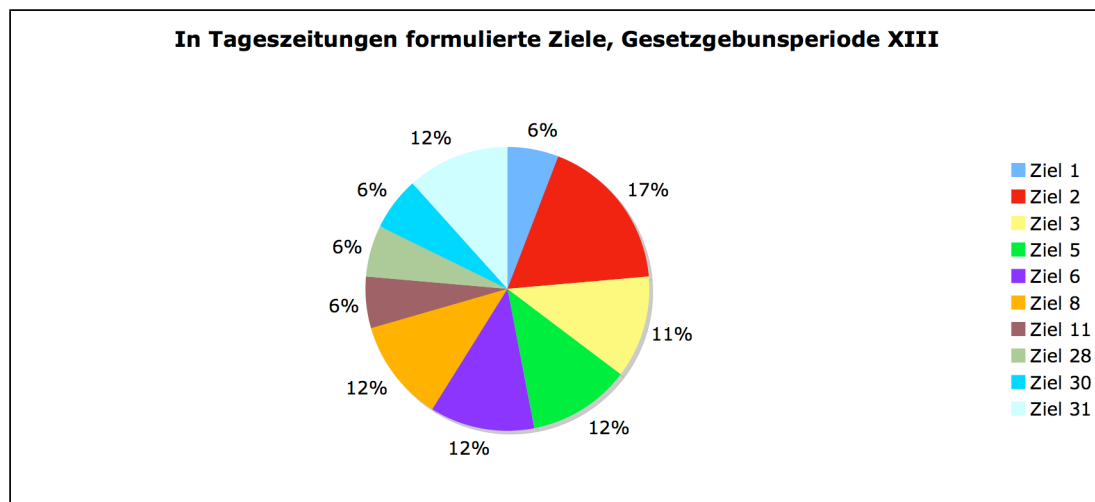
Der ÖVP-Abgeordnete Karl Wedenig war sich in seiner Wortmeldung aber durchaus darüber im Klaren, dass die GastarbeiterInnen nicht nur für negative Erscheinungen verantwortlich zeichneten:

„Jahrelang waren uns Hunderttausende Gastarbeiter willkommene Helfer. Sie hatten einen großen Anteil am Zustandekommen des ständig steigenden National- und Sozialprodukts unserer Wirtschaft, ohne sie wäre weder die Exportausweitung noch die seinerzeit befriedigende Lösung unserer sonstigen wirtschaftlichen Probleme überhaupt möglich gewesen. Wir haben daher die Pflicht und die Schuldigkeit, auch in schlechteren Zeiten den Gastarbeiter in erster Linie nicht nur als einen Produktionsfaktor, sondern als einen Menschen mit gleichen Rechten und Pflichten anzuerkennen. Wir haben aus unserer menschlichen Verantwortung heraus alles zu tun, um negative Begleiterscheinungen soweit wie möglich auszuschalten.“ (ebd.)

In den Ausführungen Wedenigs spiegelt sich der im Zuge der XIII. Legislaturperiode geführte Diskurs in seiner Gesamtheit wider. Auf der einen Seite standen negative Formulierungen, die – wie bereits ausgeführt – vor allem auf wirtschaftliche Befindlichkeiten gründeten. Auf der anderen Seite bestand im Nationalrat aber auch Klarheit darüber, dass von „schlechteren Zeiten“ auch GastarbeiterInnen, deren Familien sowie Flüchtlinge betroffen waren. So wurde in sechs Prozent der Wortmeldungen mit Problemformulierung bemerkt, dass es ausländischen Arbeitskräften in Österreich nicht gut ginge (Problem 4), in drei Prozent der

Meldungen wurde die soziale Situation der AusländerInnen in Österreich als problematisch bezeichnet (Problem 7). In jeweils sechs Prozent der relevanten Wortmeldungen wurde bemängelt, dass AusländerInnen in Österreich zu wenig geboten würde (Problem 10) und dass sie mit Rechtsunsicherheiten konfrontiert wären (Problem 25). Die im Nationalrat formulierten Ziele gingen mit diesen Problemen einher: Die sozialen und humanitären Leistungen für AusländerInnen (Ziele 8 und 10) sollten laut 17 beziehungsweise acht Prozent gefördert werden.

Abbildung 35:



Soziale Leistungen für AusländerInnen zu fördern (Ziel 8), war ebenso wie die Schaffung von Rechtssicherheit für AusländerInnen (Ziel 31) auch in zwölf Prozent der medialen Berichterstattung ein formuliertes Ziel. Zudem sollte AusländerInnen laut jeweils sechs Prozent der analysierten Zeitungsberichte die Integration in Österreich ermöglicht (Ziel 11), Hilfe zur Selbsthilfe (Ziel 28) geboten und Österreich in Richtung Osten geöffnet (Ziel 30) werden. Auf der anderen Seite sollten laut jeweils zwölf Prozent die Sicherheit an der österreichischen Grenze gefördert (Ziel 6) und die von AusländerInnen in Österreich verübte Kriminalität eingeschränkt (Ziel 5) werden. Die verbleibenden 34 Prozent der in den Medien veröffentlichten Zielformulierungen bezogen sich auf die Wirtschaft beziehungsweise die Situation am Arbeitsmarkt: Laut sechs Prozent sollten die österreichische Wirtschaft (Ziel 1), laut 17 Prozent ÖsterreicherInnen (Ziel 2) und laut elf Prozent AusländerInnen (Ziel 3) am Arbeitsmarkt gefördert werden.

Dass diese auf den ersten Blick divergenten, negativ und positiv gegenüber Migration formulierten Probleme und Ziele aber insbesondere im Nationalrat nicht auf

gänzlich unterschiedliche Diskurspositionen zurückzuführen waren, zeigt das Abstimmungsverhalten der 93 SPÖ-, 80 ÖVP- und zehn FPÖ-Mandatare, aus denen sich der Nationalrat in der XIII. Gesetzgebungsperiode zusammensetzte: 91,7 Prozent der analysierten Nationalratsbeschlüsse wurden in dieser Periode einstimmig, 8,3 Prozent wurden mit Stimmenmehrheit gefasst. Verdeutlichen lässt sich diese Verknüpfung gegenüber Migration einerseits negativer, andererseits positiver Positionen zudem mit dem Verweis auf die Ziele, die mit dem Beschluss des Ausländerbeschäftigungsgesetzes 1975 erreicht werden sollten und wie sie von Erich Hofstetter, Abgeordneter der SPÖ, in der Nationalratssitzung vom 20. März 1975 formuliert wurden:

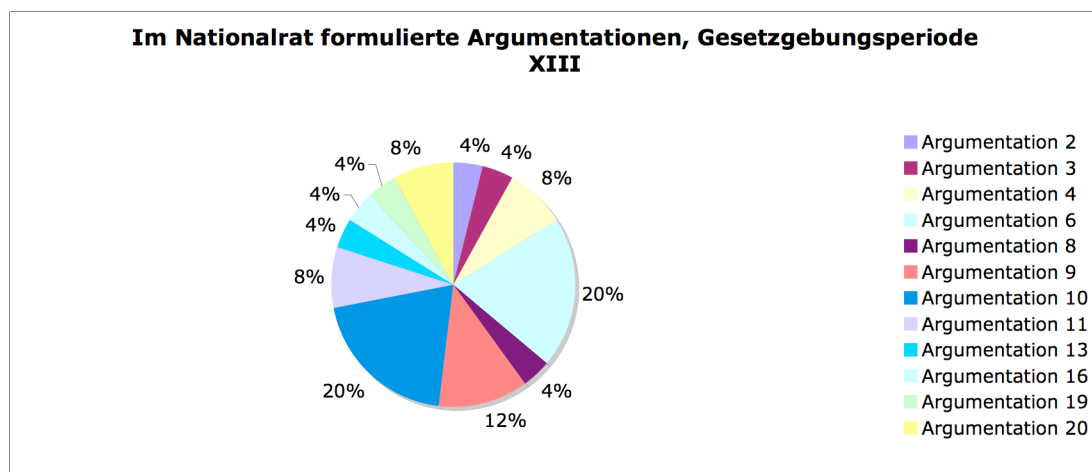
„Die wesentlichen Ziele des Gesetzes sind nun: Die Sicherung der Arbeitsplätze des inländischen Arbeitnehmers, aber auch entsprechender Schutz für die Ausländer im Zusammenhang mit einer Beschäftigung in Österreich; eine Erfüllung der berechtigten Wünsche der Wirtschaft nach Arbeitskräften und Erleichterung der Beschäftigungsgenehmigung unter Wahrung der allgemeinen öffentlichen und gesamtwirtschaftlichen Interessen. Von den gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Beschäftigungsgenehmigung für Ausländer sind besonders zu erwähnen: Die Einhaltung der arbeits- und lohnrechtlichen Vorschriften durch die Arbeitgeber; eine Bestimmung gegen Lohndruck und Ausbeutung; die Sicherstellung einer ortsüblichen Unterkunft für den Ausländer durch den Arbeitgeber sowie die Durchführung einer ärztlichen Untersuchung nicht nur auf Freisein von ansteckenden Krankheiten, sondern auch auf Freisein von sonstigen körperlichen Beeinträchtigungen.“ (Hofstetter, 140. Sitzung des NR, XIII. GP, 20.3.1975, 13561)

Argumentativ untermauert wurden diese Ziele sowie die im Diskurs allgemein formulierten Ziele und Probleme wie folgt: Die Wirtschaft brauche AusländerInnen (Argumentation 2), wurde in vier Prozent der relevanten Wortmeldungen und in 34 Prozent der Zeitungsartikel gemeint, in vier Prozent der Wortmeldungen wurde mit einem Gewinn für die Wirtschaft (Argumentation 19) argumentiert. Diese beiden Argumentationen richten sich, obwohl besonders die Argumentation 2 nicht auf den ersten Blick den Anschein erweckt, an die österreichische Mehrheitsbevölkerung. Die Zielerreichung würde demnach einen Gewinn für die ÖsterreicherInnen bringen. Deutlicher an die Mehrheitsbevölkerung richten sich noch die Argumentationen, dass die Zielerreichung laut vier Prozent der relevanten Wortmeldungen einen Schaden (Argumentation 3), laut acht Prozent allerdings einen Gewinn (Argumentation 4) für österreichische Arbeitskräfte darstellen würde. In 20 Prozent wurde gar mit einem arbeitsrechtlichen Gewinn für österreichische Arbeitskräfte (Argumentation 6) und in zwölf Prozent mit einem humanitären Gewinn argumentiert. In Summe versprachen demnach 52 Prozent der Argumentationen von Nationalratsabgeordneten einen Gewinn für die österreichische Mehrheitsbevölkerung. Mit einem direkten Gewinn für AusländerInnen wurde hingegen in nur 24 Prozent der relevanten Wortmeldungen

mit Argumentationsformulierung argumentiert: Vier Prozent versprachen einen arbeitsrechtlichen Gewinn, 20 Prozent einen humanitären Gewinn für AusländerInnen. Laut 33 Prozent der Zeitungsartikel hätte Österreich nämlich stets geholfen (Argumentation 22), laut ebenfalls 33 Prozent würden ÖsterreicherInnen aber aufgrund oder ohne Zuwanderung auf lange Sicht aussterben (Argumentation 17), wie es mitunter in der „Presse“ am 28. Juni 1974 formuliert wurde. Unter dem Titel „Ausländer retten Geburtenbilanz“, der durchaus positiv gegenüber Migration gewertet werden kann, schließt der Artikel mit Formulierungen, die deutlich im Widerspruch zum wohlwollenden Titel stehen:

„Österreichs Bevölkerungswachstum ist bereits zur Gänze auf die Geburtenfreudigkeit der Ausländer angewiesen. Im Vorjahr wies die heimische Geburtenbilanz zwischen Neusiedler und Bodensee gerade noch ein Plus von 13 Personen auf, während die ausländische Bevölkerung in Österreich um 5260 anwuchs. Die Inländergeburtenanzahl sank seit dem Jahre 1970 von 108.671 auf 91.131 im Vorjahr. Im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der neugeborenen Ausländer von 3630 auf 6910 an. Diese alarmierenden Zahlen veröffentlichte das Statistische Zentralamt am Donnerstag.“ (Die Presse, 28.6.1974)

Abbildung 36:



Überblickend lassen die Argumentationen inklusive der bisher dargestellten Probleme und Ziele, egal ob an ÖsterreicherInnen oder an AusländerInnen adressiert, ein Miteinander zu. Sowohl ÖsterreicherInnen als auch AusländerInnen in Österreich in Form eines Miteinanders zu fördern, kann getrost als hehres Ziel bezeichnet werden. In diesem Sinne wurde auch in vier Prozent der Wortmeldungen (Argumentation 16) argumentiert. Die XIII. Gesetzgebungsperiode ist aber auch durch weniger ausgeglichene und weniger um das Wohlbefinden aller bemühte Diskurspositionen gekennzeichnet.

Die von AusländerInnen in Österreich verübte Kriminalität, auf die in sechs Prozent aller Wortmeldungen mit Problemformulierung verwiesen wurde, findet sich auch in den Zielformulierungen und Argumentationen wieder. In sechs Prozent wurde Sicherheit als Problem erachtet, in fünf Prozent der relevanten Wortmeldungen wurde die Erhöhung der Sicherheit (Ziel 6) als Ziel formuliert. Untermautet wurde diese Position mitunter in acht Prozent der Wortmeldungen mit dem Argument, dass Kriminalität durch AusländerInnen mehr oder weniger „Einzug in Österreich“ halte (Argumentation 11) und dass die Zielerreichung die Sicherheit fördern würde (Argumentation 20), womit wiederum in acht Prozent der relevanten Wortmeldungen argumentiert wurde. Insgesamt wurden im Jahr 1975 nach verübten Straftaten 82.764 Verurteilungen ausgesprochen. 10,2 Prozent davon betrafen AusländerInnen (Statistik Austria 2012, Verurteilungen). Wird berücksichtigt, dass von den 7.491.526 Personen, die laut Volkszählung 1971 in Österreich lebten, im Verhältnis lediglich 211.896 Personen mit nicht österreichischer Staatsbürgerschaft in Österreich lebten, also nur 2,8 Prozent der Bevölkerung im Jahr 1971 AusländerInnen waren (Statistik Austria 2007, Bevölkerung), erscheint es tatsächlich so, als ob AusländerInnen häufiger als ÖsterreicherInnen kriminelle Handlungen verübten.

Zu diesen gegenüber Migration negativen Äußerungen auf Basis der Kriminalität gesellte sich in der XIII. Gesetzgebungsperiode – worauf der in der XI. Gesetzgebungsperiode aufgegriffene Begriff „Wirtschaftsflüchtling“ bereits verweist – Ablehnung, die auf der Ansicht basierte, dass ZuwandererInnen und Flüchtlinge die in Österreich gebotene Hilfestellung ausnutzen würden. In vier Prozent aller relevanten Wortmeldungen mit Argumentationsformulierung wurde demnach darauf verwiesen, dass AusländerInnen österreichische Sozialleistungen missbrauchen würden (Argumentation 13). In fünf beziehungsweise drei Prozent der Wortmeldungen wurde demzufolge gefordert, soziale und humanitäre Leistungen für AusländerInnen einzuschränken (Ziele 17 und 18). Selbst die GastarbeiterInnen, die zuvor durchaus erwünscht waren, wurden im Lauf der XIII. Gesetzgebungsperiode zunehmend als Problem betrachtet, wie die Wortmeldung des FPÖ-Abgeordneten Werner Melter in der Nationalratssitzung vom 20. März 1975 verdeutlicht:

„Wir haben auch schon damals darauf (vor zwei Jahren, Anmerkung) hingewiesen, daß die Belastung des österreichischen Sozialproduktes durch überproportionale Sozialleistungen an Gastarbeiter auch ganz beachtlich ist. Man hat das zum Teil bestritten, zum Teil bestätigt, nie jedoch genaue Zahlen genannt. Das ist zweifellos ein ganz erheblicher Mangel. Es müßte im Bereich der sozialen Sicherheit in allen Bereichen, insbesondere bei der Krankenversicherung, aber auch in der Arbeitslosenversicherung und bereits auch in der Pensionsversicherung, die Möglichkeit bestehen festzustellen, welche Belastungen uns in

diesem Bereich durch die Beschäftigung von Ausländern erwachsen sind.“ (Melter, 140. Sitzung des NR, XIII. GP, 20.3.1975, 13569)

Das im Rahmen dieser Nationalratssitzung beschlossene und bereits mehrfach erwähnte Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975 ermöglichte es demnach in noch stärkerem Maß als zuvor, „ausländische Arbeitskräfte als Manövriermasse am Arbeitsmarkt zu betrachten, dies insbesondere auch durch die dem Sozialminister eingeräumte Möglichkeit, Bundes- und Landeshöchstzahlen festzulegen“ (Weigl 2009, 62). Es schuf zudem die Voraussetzung, auch „bereits längere Zeit im Inland befindlichen“ AusländerInnen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu verweigern (ebd.). Vor der Beschlussfassung des Gesetzes kam es zu Erlässen des damaligen Sozialministers Rudolf Häuser, SPÖ, die mitunter auch den Familiennachzug auslösten. Diese bestimmten, „dass nur mehr zur Arbeitsaufnahme einreisen dürfte, wer zuvor bei der Ausreise ein A in den Pass gestempelt bekommen hatte. Das A wurde jenen erteilt, die einen gültigen Arbeitsvertrag oder eine Wiedereinstellungszusage hatten“ (Gächter 2008, 8). Daraus ergab sich, dass diejenigen, „die Schwierigkeiten bei der Wiedereinreise“ zu erwarten hatten, „in Österreich blieben und statt dessen ihre Familien nachholten“ (ebd.). Viele der Familienangehörigen reisten wahrscheinlich als TouristInnen ein, da sie vermutlich kein Visum bekommen hätten. Der damalige Nachzug ist demnach nicht dokumentiert (Gächter 2008, 8f; Gächter 2010, 59). Die Erlässe und das Ausländerbeschäftigungsgesetz bewogen demnach, wie es intendiert war, AusländerInnen nicht zur Rückkehr in ihr Heimatland, sondern trieben diese, wie Weigl schreibt, „in die illegale Beschäftigung“ (Weigl 2009, 62).

Trotz des geschlossenen Abstimmungsverhaltens der Abgeordneten und dem damit verbundenen Beschluss Migration betreffender regulativer Maßnahmen, blieben den vorangegangenen Ausführungen gemäßige Mängel nicht unbemerkt. In drei Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Problembezug wurde direkt oder indirekt auf diese Mängel in der Verwaltung beziehungsweise der Administration (Problem 27) verwiesen. Die Maßnahmen würden zudem dazu führen, dass sich AusländerInnen nicht integrieren könnten (Problem 13), was in drei Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Problemformulierung als Problem erachtet wurde. Zwischen erwünschten, praktisch für die Wirtschaft brauchbaren, und unerwünschten AusländerInnen werde in rechtlichen und sozialen Belangen ein Unterschied gemacht (Problem 22), wurde in sechs Prozent der Wortmeldungen als Problem angeführt. Dazu passen die im Diskurs formulierten Ziele: Fünf Prozent forderten, AusländerInnen in Österreich die Integration zu ermöglichen (Ziel 11). Ebenfalls fünf

Prozent sprachen sich dafür aus, alle AusländerInnen in sämtlichen Belangen gleichzustellen (Ziel 21), wobei auch in Form einer Problemformulierung darauf verwiesen wurde, dass AusländerInnen in Österreich implizit oder explizit auf Ablehnung oder gar auf Fremdenfeindlichkeit stoßen würden (Problem 23), die sich mitunter in der Zurverfügungstellung menschenunwürdiger Wohnungen äußerte. Die angeführten Diskurspositionen sind freilich auch in Zusammenhang mit der sozialen und humanitären Situation (vgl. Probleme 4, 7 und 10) der AusländerInnen in Österreich zu sehen. Wie die nachfolgenden Auszüge aus der Nationalratssitzung vom 20. März 1975 verdeutlichen, wurde aber auch bei diesen gegenüber Migration doch positiven Formulierungen nicht auf den Bezug zur Mehrheitsbevölkerung vergessen:

„Wir sind vor allem der Auffassung, daß bei der Beschäftigung von Gastarbeitern größte Aufmerksamkeit dem Problem der Gesundenuntersuchung zu widmen ist, weil doch immer wieder festgestellt werden muß, daß manche Belastungen der allgemeinen gesundheitlichen und hygienischen Verhältnisse durch die zum Teil übergroße Zahl an Gastarbeitern eintreten, und weil wir auch feststellen mußten, daß die Gesundheitszeugnisse aus den Heimatländern der Gastarbeiter – dabei kommen im wesentlichen die Türkei, Jugoslawien und Spanien in Frage – nicht immer so 100prozentig zuverlässig sind und daß sich dadurch für die Bevölkerung, aber auch für die Sozialversicherungsträger einige Belastungen ergeben. (...) Auf die Notwendigkeit der ärztlichen Überprüfung habe ich schon hingewiesen. Dabei wird größter Wert darauf gelegt werden müssen, daß auch bei den Untersuchungen im Inland die Fragen der Belastbarkeit genau überprüft werden, um so die Bevölkerung und insbesondere die Arbeitskräfte vor Ansteckung zu bewahren.“ (Werner Melter, FPÖ, 140. Sitzung des NR, XIII. GP, 20.3.1975, 13570ff)

„Aber nicht nur die Gastarbeiter selbst hatten unter diesen Zuständen arg zu leiden, sondern genauso die österreichische Bevölkerung in der Umgebung. Ich kann Ihnen nicht alles so schildern, was ich dort gesehen habe, es würde unsere normale Ausdrucksweise in diesem Hohen Haus nicht zulassen, es sind abenteuerliche Verhältnisse, und ich kann Ihnen nur empfehlen, sich einmal solche Gastarbeiterquartiere in den Häusern österreichischer Hausbesitzer anzuschauen. Die sanitären Verhältnisse sind einfach nicht zu beschreiben. Es lagen, als ich dort war, im Hof einen Meter hoch Dreck, Fäkalien, Abfälle und darauf Unmengen von Fliegen. Es gab in den Stiegenhäusern Lachen, Abwässer, die dort herunterflossen, Fäkalien, weil zu wenige Toiletten vorhanden sind; Ungeziefer, Ratten sind die Folge.“ (Edgar Schranz, SPÖ, 140. Sitzung des NR, XIII. GP, 20.3.1975, 13575ff)

Auch in der „Kronen Zeitung“ strich Georg Nowotny in der Kolumne „Anders gesehen“ am 22. März 1975 unter dem Titel „Gastarbeiter – weg damit?“ die Bedeutung der GastarbeiterInnen für die österreichische Bevölkerung heraus:

„Ganz logisch erscheint es also, daß man in erster Linie jene nach Hause schickt, die man holte, um die Hochkonjunktur zu bewältigen: Die Gastarbeiter. Deren Zahl ist ja auch seit dem Vorjahr um zehn Prozent gesunken, weit mehr, als die noch relativ geringe Arbeitslosigkeit gestiegen ist. Es mag paradox erscheinen, daß der Nationalrat ausgerechnet jetzt, da ihre Zahl zurückgehen wird, ein Schutzgesetz für die Gastarbeiter beschließt. Das Gesetz dekretiert nämlich, daß ausländische Arbeitskräfte gleichen Lohn wie Österreicher erhalten und daß ihnen menschenwürdige Wohnungen zur Verfügung gestellt werden müssen. (...) Die sinkende Zahl der Gastarbeiter und die Ausreise jener, die weniger arbeitswillig und

strebsam sind und wohl als erste abgebaut werden, bietet also die Möglichkeit zu einer gesunden Entspannung. Die Gastarbeiter, die jetzt bleiben, sind tatsächlich für die Wirtschaft wichtig, gewiß kein Gesindel, und daher ist es auch richtig, wenn nun ein Gesetz die Möglichkeit bietet, ihnen ordentliche Wohnmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Unter den jetzt in Österreich verbleibenden Türken und Jugoslawen ist wahrscheinlich auch die Zahl jener groß, die bereit sind, sich den österreichischen Verhältnissen anzupassen, ihre Kinder regelmäßig in die Schule zu schicken, ordentliche Wohnverhältnisse anzustreben und sich weitgehend zu integrieren. Und das ist gut so, denn der jetzt aktuelle Kampfruf: ‚Weg mit den Gastarbeitern!‘ ist unrealistisch. Wir brauchen sie weiterhin. Also müssen wir auch mit ihnen leben.“ (Kronen Zeitung, 22.3.1975)

Das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975 steht exemplarisch für den in der XIII. Gesetzgebungsperiode geführten Diskurs: ÖsterreicherInnen sollten – mitunter aufgrund der Wirtschaftslage und aufgrund des „Ölpreisschocks“ – ebenso wie AusländerInnen in rechtlichen, sozialen und humanitären Belangen geschützt und gefördert werden, während die Zuwanderung allgemein aber hinsichtlich des fehlgeschlagenen Prinzips der Rotation, das formal 1974 abgeschafft wurde (vgl. Weigl 2009, 62) stärkerer Kontrolle bedurfte. Das Ausländerbeschäftigungsgesetz diente nachfolgend zwei Jahrzehnte als zentrales Regulierungsinstrument der Migrationspolitik, die über die restriktive Erteilung von Beschäftigungsbewilligungen gesteuert wurde (ebd.).

8. Von der Hilfsbereitschaft zum Ziel der Vollbeschäftigung – die Jahre 1975 bis 1986

8.1. Krise in Polen, Reduktion ausländischer Arbeitskräfte und Sicherheit an der Grenze

Das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975, das in der XIII. Gesetzgebungsperiode im Nationalrat beschlossen wurde, diente nach 1975 nicht nur zwei Jahrzehnte lang als „zentrales Regulierungsinstrument der Migrationspolitik“ (vgl. Weigl 2009, 62). Mit dem Gesetz, das bereits seit 1960 als Entwurf bereitlag (Gächter 2008, 5), scheinen dem Diskurs nach wesentliche migrationspolitische Fragen, die sich bis 1975 angesammelt hatten, geklärt worden zu sein. Zudem pendelte sich die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage⁵¹ nach dem „Ölpreisschock“ von 1973 ein, und die von AusländerInnen in Österreich verübte Kriminalität sank laut Verurteilungsstatistik von 10,2 Prozent aller im Jahr 1975 ausgesprochenen Verurteilungen auf 8,7 Prozent im Jahr 1980 (Statistik Austria 2012, Verurteilungen). Gemeinsam führten die Beschlussfassung, die stagnierende Wirtschaft und die gesunkene von AusländerInnen verübte Kriminalität dazu, dass Migration im Nationalrat im Zuge der XIV. Gesetzgebungsperiode erneut kaum ein Thema war und in den analysierten Tageszeitungen lediglich in Form von Problemformulierungen über AusländerInnen in Verbindung mit Straftaten berichtet wurde.

In Form von Problemformulierungen wurde in den relevanten Wortmeldungen lediglich zu gleichen Teilen darauf verwiesen, dass es AusländerInnen im Herkunftsland nicht gut gehe (Problem 8) sowie dass die Sicherheit (an der Grenze) problematisch sei (Problem 31). Demgemäß wurde auch in den formulierten Zielen darauf verwiesen, die Sicherheit zu fördern (Ziel 6), gleichzeitig aber auch die menschlichen Grundrechte zu sichern (Ziel 32). Argumentiert wurde jeweils erneut zu gleichen Teilen mit dem Verweis auf erhöhte Sicherheit (Argumentation 20) sowie auf den Umstand, dass Österreich insbesondere in Zeiten von Krisen vor allem Flüchtlingen stets geholfen habe (Argumentation 22). Laut den analysierten Medienberichten sollten die österreichische Wirtschaft gefördert (Ziel 1) und Österreich in Richtung Osten geöffnet werden (Ziel 30).

⁵¹ Die Arbeitslosenquote lag in den Jahren 1975 bis einschließlich 1979 im Jahresdurchschnitt bei 1,98 Prozent (AMS 2012, Arbeitsmarktlage seit 1946).

Das Thema Migration war im Nationalrat dem analysierten Diskurs zufolge und auch in den Medienberichten zumindest zum Teil nicht auf das Inland, auf Österreich, sondern vielmehr auf das Ausland und erneut auf Österreichs Rolle zwischen West und Ost gegründet, wie ein Auszug des SPÖ-Abgeordneten Karl Czernetz aus der Nationalratssitzung vom 28. Juni 1978 verdeutlicht:

„Der internationale Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte wird für uns in Österreich ebenso wie für die anderen Europaratsstaaten mit Europäischen Konventionen der Menschenrechte kaum praktische Bedeutung gewinnen. Ich möchte dennoch sagen: Wir können uns davon nicht ausschließen, das würde nicht nur allgemein Mißverständnisse bei den Vereinten Nationen, sondern besondere Mißverständnisse auch in den politischen Kreisen der Dritten Welt hervorrufen; wir dürfen den Entwicklungsländern gegenüber keine solche Ausschließungspolitik betreiben. (...) Man kann von kommunistischer Seite immer wieder hören, daß in ihren Staaten die Menschenrechte in die Verfassung eingebaut sind. Ich darf in diesem Zusammenhang aufmerksam machen, daß in der neuen Sowjetverfassung bereits am Beginn – schon im Artikel 6 – steht: Die führende und lenkende Kraft der sowjetischen Gesellschaft, der Kern ihres politischen Systems aller staatlichen Organe und gesellschaftlichen Organisationen ist die Kommunistische Partei der Sowjetunion. Wenn man in einer Verfassung – sogar sehr prominent am Beginn, in einem der ersten Artikel – das Monopol einer Partei fixiert, dann sind alle demokratischen Bestimmungen, alle Menschenrechte dieser Verfassung nicht mehr ernst zu nehmen, sie sind praktisch aufzuheben. Und das ist in den kommunistischen Staaten die Wirklichkeit.“ (Czernetz, 97. Sitzung des NR, XIV. GP, 28.6.1978, 9569f)

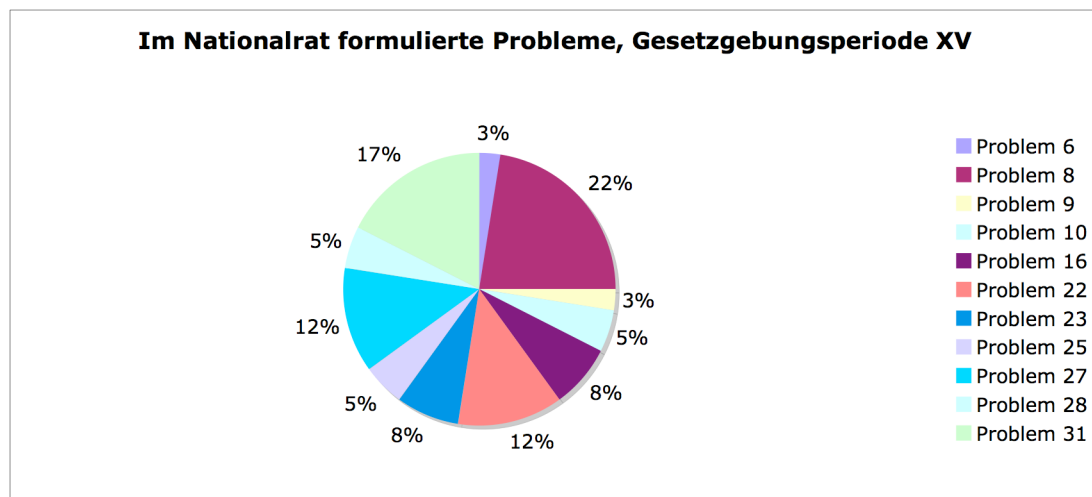
Es war erneut eine Krise im Osten, die diese ruhige Stimmungslage bezogen auf den Diskurs über Migration in Österreich störte. Die Verhängung des Kriegsrechts in Polen am 13. Dezember 1981, ein Ereignis, das als Höhepunkt der auf politischen Forderungen und sozialen Reformbemühungen basierenden Unruhen in der Volksrepublik Polen gilt, hatte für Österreich ähnliche Effekte wie das Ende des „Prager Frühlings“. Anfang der 1980er Jahre wanderten 120.000 bis 150.000 PolInnen nach Österreich zu, wobei die meisten Flüchtlinge noch vor Verhängung des Kriegsrechtes nach Österreich kamen, weil sie die kommende Krise „offensichtlich“ antizipierten (Weigl 2009, 32). Die Flüchtlingslager waren demgemäß schon im Oktober 1979 voll, wie die „Kronen Zeitung“ am 26. Oktober 1979 unter dem Titel „Weil die Auffanglager in Österreich total belegt sind: Flüchtlinge auf Kosten der Steuerzahler in Hotel“ berichtete:

„So viele Flüchtlinge gab es in Österreich schon seit Jahren nicht: mehr als 4200 Asylwerber sind derzeit in verschiedenen Lagern untergebracht. Da die Quartiere nicht mehr ausreichen, mußte das Innenministerium 20 Gasthöfe und Hotels anmieten. Die Flüchtlinge werden die Steuerzahler heuer nicht weniger als 120 Millionen Schilling kosten. (...) Ein Gendarm zur ‚Kronen-Zeitung‘: ‚Es sind allerdings nicht alle politisch Verfolgte. Viele Ausländer sind vor der kalten Jahreszeit regelrecht in ein warmes Quartier geflüchtet. Dort geht es ihnen noch besser als im Hafen.‘“ (Kronen Zeitung, 26.10.1979)

Von den 120.000 bis 150.000 Anfang der 1980er Jahre zugewanderten PolInnen stellten 33.000 einen Antrag auf Asyl (Weigl 2009, 33; König/Rosenberger 2010, 20), wobei im Jahr 1982 die Anerkennungsquote bei 84,5 Prozent lag (Asylkoordination 2012, Überblick). Nach der Erstaufnahme im Lager in Traiskirchen fand der Großteil der Flüchtlinge in Gasthöfen, „vorwiegend in strukturschwachen Regionen“, Unterkunft. Im Jahr 1983 befanden sich rund 4.000 polnische Flüchtlinge in Bundesbetreuung, die „Mittel für die Unterbringung, Verpflegung, Sachspenden in Form von gebrauchter Kleidung und Taschengeld“ vorsah. Diese knappen Mittel beziehungsweise Ressourcen spiegeln laut König und Rosenberger „noch das Selbstverständnis Österreichs als Transitland“ wider, wobei schon ab Mitte der 1980er der Zugang zu Asyl merklich eingeschränkt wurde (König/Rosenberger 2010, 21) und sich das Selbstverständnis lediglich auf die Stellung Österreichs bezogen auf Flüchtlinge beziehen dürfte. „Eine parlamentarische Enquete befasste sich 1982 mit der Neuorganisation der Flüchtlingsbetreuung“, wobei „vor allem Flüchtlingsorganisationen (...) Wohnverhältnisse, mangelhafte medizinische Betreuung, den fehlenden Zugang zum Arbeitsmarkt, zu wenige Sprachkurse und kaum vorhandene psychologische Betreuung für Flüchtlinge in Österreich“ kritisierten (König/Rosenberger 2010, 22). „Globale Transformationen wie der weltweite Anstieg der Fluchtbewegungen“ und die „geringere Aufnahmebereitschaft von bisherigen Zielländern“ bildeten, wie König und Rosenberger schreiben „den Inhalt vieler Wortmeldungen bei der Enquete, gleichzeitig wurde das ablehnende Klima gegenüber Flüchtlingen deutlich“ (ebd.).

Diese Krise und die damit verbundene Situation der Flüchtlinge führten der vorliegenden Analyse nach aber dazu, dass die im Diskurs positiv gegenüber Migration formulierten Probleme dominierten. Im Nationalrat wurde in 22 Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Problemformulierung demzufolge darauf verwiesen, dass es AusländerInnen im Herkunftsland nicht gut gehe (Problem 8). Dass AusländerInnen in Österreich zu wenig geboten werde (Problem 10), wurde in fünf Prozent der entsprechenden Wortmeldungen kritisiert. Es werde ein Unterschied zwischen verschiedenen, erwünschten oder unerwünschten, AusländerInnen gemacht (Problem 22), wurde in zwölf Prozent bemerkt. Dass damit Rechtsunsicherheiten bei Fremden bestehen würden (Problem 25), bemängelten fünf Prozent. In acht Prozent der analysierten Wortmeldungen wurde darauf hingewiesen, dass AusländerInnen in Österreich auf Ablehnung oder gar auf Fremdenfeindlichkeit stoßen würden (Problem 23).

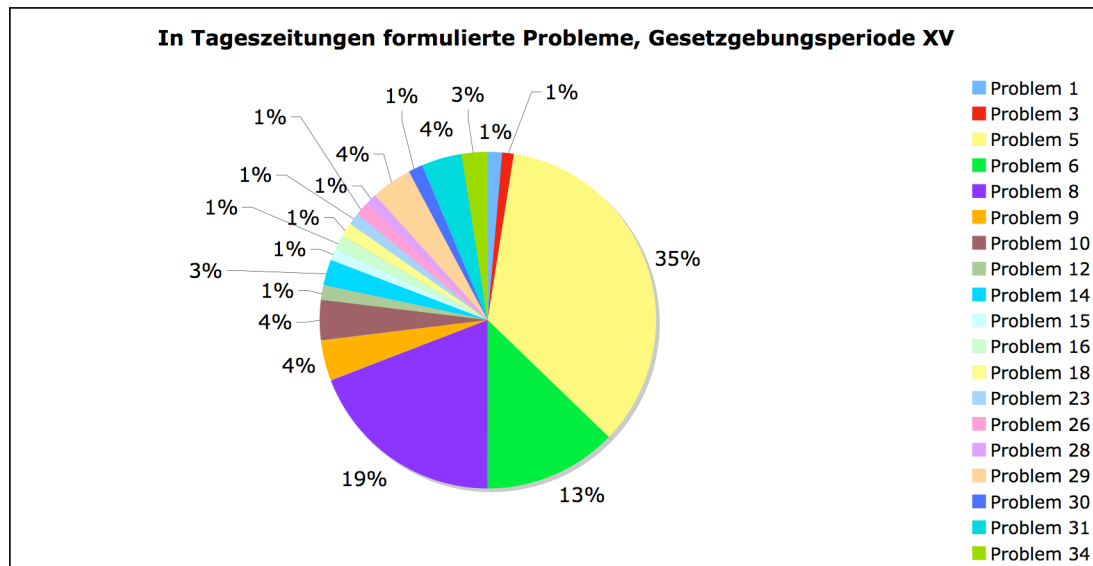
Abbildung 37:



In den Medien fiel die Berichterstattung über Migration im Zuge der XV. Gesetzgebungsperiode noch differenzierter aus. Selbst abgesehen von dem dominierenden Verweis auf Kriminalität (Problem 5), wurde mehrheitlich negativ gegenüber Migration berichtet: In 19 Prozent der analysierten Zeitungsartikel wurde die Position vertreten, dass es AusländerInnen im Herkunftsland nicht gut gehe (Problem 8). In vier Prozent beinhalteten Artikel Formulierungen, denen zufolge AusländerInnen in Österreich sozial zu wenig geboten werde (Problem 10). In jeweils einem Prozent der Berichte wurde geschrieben, dass AusländerInnen die österreichische Kultur bereichern (Problem 15), dass AusländerInnen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stoßen (Problem 23) und dass sie in die Kriminalität getrieben (Problem 30) werden würden. Diesen in Summe 26 Prozent gegenüber Migration positiven Formulierungen standen neben dem Verweis auf die Kriminalität auch die weiteren Meldungen Migration neutral oder negativ gegenüber: Laut jeweils einem Prozent ging es der österreichischen Wirtschaft (Problem 1) und österreichischen Arbeitskräften (Problem 3) nicht gut. In 13 Prozent der Artikel wurde die Ansicht veröffentlicht, dass zu viele AusländerInnen nach Österreich kämen (Problem 6); in vier Prozent, dass AusländerInnen zu viel geboten werde (Problem 9); in einem Prozent, dass sie sich nicht integrieren wollen (Problem 12), und in drei Prozent, dass sie die österreichische Kultur bedrohen würden (Problem 14). Dass AusländerInnen die österreichischen Sozialleistungen missbrauchen würden (Problem 16), wurde erneut in einem Prozent der analysierten Zeitungsbeiträge ebenso kritisiert, wie der Umstand, dass zu viele ausländische ArbeiterInnen in Österreich seien (Problem 18). Zudem wurde in Artikeln mit Bezug auf Migration auch in einem Prozent aller analysierten Artikel darauf verwiesen, dass es

ÖsterreicherInnen rechtlich selbst nicht gut ginge (Problem 26). Ebenso wurde die illegale Einwanderung (Problem 28) in einem Prozent der Zeitungsbeiträge als Problem erachtet, in jeweils vier Prozent wurden AusländerInnen als schlecht für die Wirtschaft (Problem 29) und die Sicherheit an der Grenze als problematisch (Problem 31) beschrieben. In drei Prozent wurde darüber hinaus darauf aufmerksam gemacht, dass AusländerInnen selbst fremdenfeindlich seien (Problem 34).

Abbildung 38:

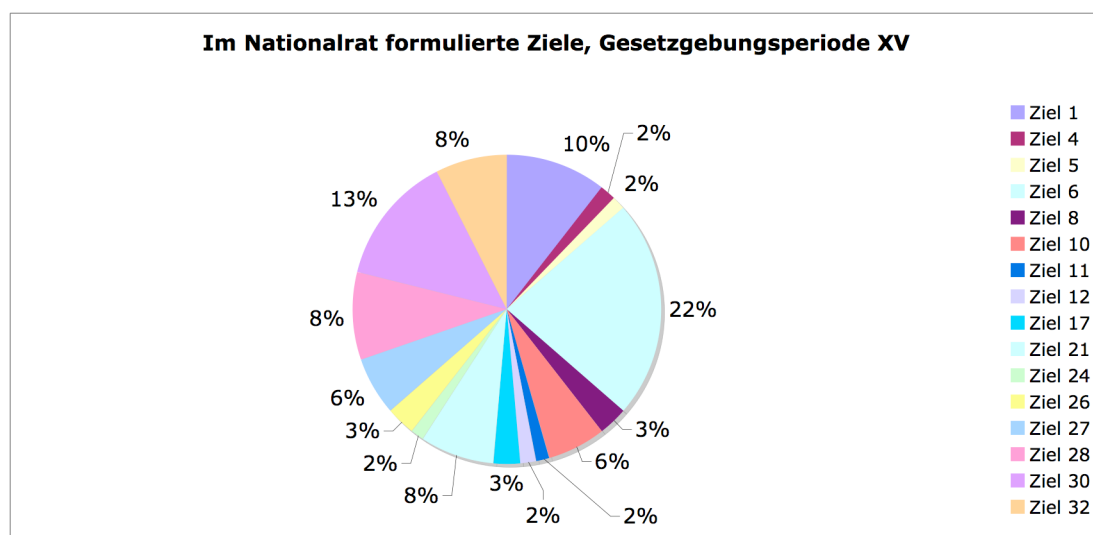


In der im Gegensatz zur medialen Berichterstattung in Summe durchaus positiven Form des im Nationalrat geführten Diskurses wurde mitunter ganz explizit auf die Situation in Polen verwiesen, wie die Wortmeldung des FPÖ-Abgeordneten Friedhelm Frischenschlager in der Nationalratssitzung vom 16. Juni 1982 zeigt:

„Ein weiterer Punkt in unserer näheren Umgebung sind die Verhältnisse in Polen. Ich glaube etwas hervorstreichen zu müssen: Dieser Staat Österreich, dieses kleine Land, hat in den vergangenen Monaten eine Leistung vollbracht, vor der die Welt den Hut ziehen kann. Wir haben bis zu einem gewissen Grad die Ausfallshaftung für die Menschlichkeit in Polen übernommen. Wir haben beträchtliche Lasten auf uns genommen. Ich glaube, daß wir dafür wirklich die Zustimmung der internationalen Staatenwelt verdient haben. (Beifall bei der FPÖ und bei Abgeordneten der SPÖ.) Es mag im einzelnen bei der Durchführung der Flüchtlingsfrage zu Unzukömmlichkeiten gekommen sein. Es mag auch Mißbrauch geschehen sein. Das ist bei solchen Dingen ja nie vermeidbar. Es hat sicherlich auch Kritik und Unverständnis in der österreichischen Bevölkerung da und dort gegeben. Aber eines gilt festzuhalten: Die internationale Reputation dieses Staates wird maßgeblich davon mitgetragen, daß wir immer bewiesen haben, daß wir eine menschliche Flüchtlingspolitik betreiben. Das ist ein Wert, auf den wir stolz sein können. Das kann auch all jenen Kritikern gesagt werden, denen die Last für die Flüchtlinge zu groß war. Ich hoffe, daß wir als Österreicher nie in die Situation kommen, auch irgendwo anklopfen zu müssen, und daß dann kein Staat sagt: Uns ist das zu teuer, uns ist das eine zu große Last.“ (Frischenschlager, 118. Sitzung des NR, XV. GP, 16.6.1982, 11865f)

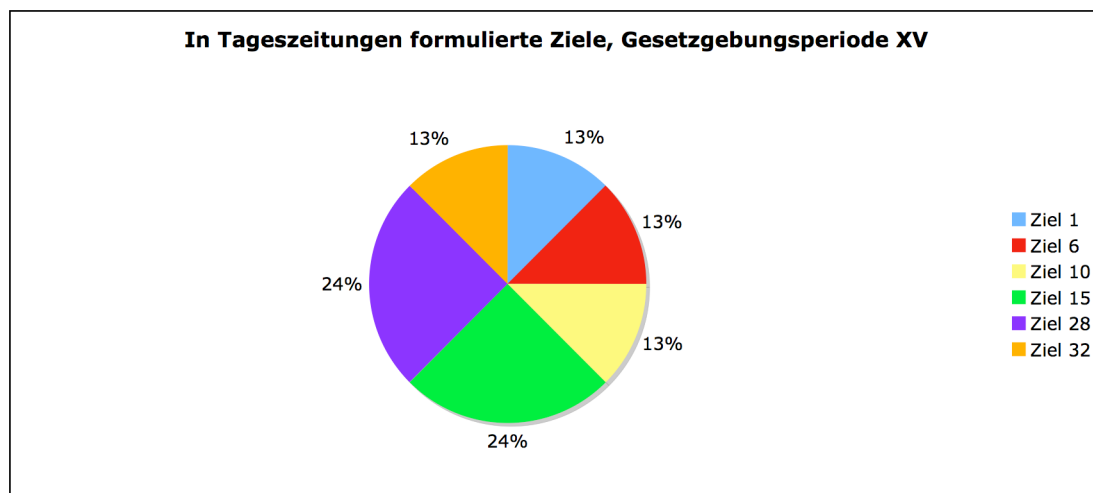
Gemäß den Problemformulierungen wurde auch in den formulierten Zielen in positiver Form auf Migration Bezug genommen. So wurde in drei Prozent der relevanten Wortmeldungen die Zielvorstellung bekundet, soziale Leistungen für AusländerInnen in Österreich (Ziel 8) beziehungsweise in sechs Prozent humanitäre Leistungen für AusländerInnen in Österreich (Ziel 10) fördern zu wollen und in acht Prozent AusländerInnen rechtlich gleichzustellen (Ziel 21). Wie es die Wortmeldung Frischenschlagers mit Verweis auf die Kritik und das Unverständnis in der österreichischen Bevölkerung zeigt, galt es laut zwei Prozent der Zielformulierungen in den analysierten Sitzungsprotokollen auch ÖsterreicherInnen gegenüber Migration beziehungsweise Flucht zu sensibilisieren (Ziel 12), die menschlichen Grundrechte zu sichern (Ziel 32, acht Prozent) und in weiterer Folge über die Sensibilisierung den AusländerInnen in gewisser Form die Integration zu ermöglichen (Ziel 11, zwei Prozent).

Abbildung 39:



Die in den analysierten Medien formulierten Ziele fielen im Gegensatz zu den dort formulierten Problemen gegenüber Migration positiver aus und unterstrichen damit die im Nationalrat formulierten Ziele: So sollten laut jeweils 13 Prozent der Zeitungsberichte die österreichische Wirtschaft (Ziel 1) und humanitäre Leistungen für AusländerInnen (Ziel 15) gefördert werden. Laut 24 Prozent sollte aber auch Hilfe zur Selbsthilfe (Ziel 28) geleistet und laut 13 Prozent die menschlichen Grundrechte (Ziel 32) gesichert werden.

Abbildung 40:



Argumentativ untermauert wurden diese Ziele etwa mit einem direkten Bezug auf AusländerInnen: In zehn Prozent der relevanten analysierten Wortmeldungen wurde diesen ein humanitärer Gewinn (Argumentation 10) versprochen. Deutlicher fiel allerdings die Argumentation aus, die an die österreichische Bevölkerung adressiert war. So wurde in 15 Prozent der Wortmeldungen ein Prestigegewinn für Österreich (Argumentation 21) prophezeit, und in 18 Prozent wurde in Form eines Appells daran erinnert, dass Österreich stets geholfen habe (Argumentation 22). Diese Hilfeleistungen sollten sowohl ÖsterreicherInnen als auch die Menschen, denen geholfen wurde, nicht vergessen, wie es die Wortmeldung des SPÖ-Abgeordneten Fritz Hochmair vom 16. Juni 1982 zeigt:

„Wir haben in Polen sehr vieles Negatives und sehr wenig Positives gesehen und gehört. Wir waren lange Zeit beeindruckt von den Regalen, die leer waren, von den Menschenschlangen, die davor gestanden sind, von dem Mangel an kosmetischen und Babypflegeartikeln, vom Mangel an Lebensmitteln. Aber positiv, und mit diesem positiven Eindruck sind wir nach Hause gekommen, war, daß die Menschen den Stellenwert Österreichs anerkannt und akzeptiert haben, daß die Menschen in Polen wissen, daß wir als Österreicher geholfen haben.“ (Hochmair, 118. Sitzung des NR, XV. GP, 16.6.1982, 11914)

Die Beschlüsse der analysierten Sitzungen der XV. Gesetzgebungsperiode, die zu 88,9 Prozent einstimmig und zu 11,1 Prozent mit Stimmenmehrheit gefasst wurden, verdeutlichen ebenso wie die beiden Auszüge aus den Reden des FPÖ-beziehungsweise des SPÖ-Abgeordneten, dass in der Flüchtlingsfrage und allgemein im Diskurs über Migration eine hohe Übereinstimmung herrschte. Diese zeigt sich im analysierten Diskurs aber nicht nur positiv gegenüber Migration. Dass nach Österreich zu viele AusländerInnen kämen (Problem 6), wurde in drei Prozent der relevanten Wortmeldungen demnach als Problem erachtet. Dass diesen in

Österreich zu viel geboten werde, wurde ebenfalls in drei Prozent der Wortmeldungen als Problem formuliert. In acht Prozent der Wortmeldungen wurde kritisiert, dass AusländerInnen den Sozialstaat missbrauchen würden. Exemplarisch wurde dies in der Wortmeldung des FPÖ-Abgeordneten Frischenschlagers, der eventuell geschehenen Missbrauch ansprach, ersichtlich. Angedeutet wurde von diesem auch mit dem Verweis auf „Unzukömmlichkeiten“ bei der Durchführung der Flüchtlingsfragen, dass bezogen auf die Administration beziehungsweise die Verwaltung noch nicht alles reibungslos verlaufe (Problem 27), was in zwölf Prozent der analysierten Wortmeldungen als gegenüber Migration allerdings neutrales Problem und in drei Prozent der relevanten Wortmeldungen bezogen auf die Beschleunigung der administrativen Verwaltungsgänge (Ziel 26) als Ziel formuliert wurde. Während Flüchtlingen in dieser Phase der österreichischen Migrationsgeschichte erneut ein dezidiertes Motiv für die Einreise nach Österreich zugeschrieben werden konnte, war das bei vielen anderen ZuwandererInnen nicht der Fall.

Denn während etwa bezogen auf die Zuwanderung aus Jugoslawien von den zwischen 1965 und 1968 nach Österreich Zugewanderten lediglich neun Prozent aus Mangel an Arbeitsplätzen ihre Heimat verließen, waren dies zwischen 1980 und 1983 bereits 44 Prozent der jugoslawischen ZuwandererInnen (Weigl 2009, 42). Seit Beginn der 1980er Jahre überstieg unter den Wiener MigrantInnen aus Jugoslawien und der Türkei zudem „die familienbedingte Zuwanderung bereits die erwerbsmotivierte“, was eine wichtige Veränderung der Wanderungsmotivation darstellt. Im Jahr 1983 zogen 27,5 Prozent der ZuwandererInnen aus der Türkei und 17,8 Prozent der ZuwandererInnen aus Jugoslawien demnach nach Österreich, um ihre Familie zusammenzuführen (Weigl 2009, 43). Eine Umfrage, die vom Sozialministerium in Auftrag gegeben und im November 1983 durchgeführt wurde, zeigte zudem, „dass seit 1977 aus Jugoslawien mehr Frauen als Männer nach Österreich eingereist waren“ sowie dass 1974 bis 1977 verstärkt „Frauen mit türkischer Staatsangehörigkeit“ und von 1974 bis 1978 verstärkt Kinder zugezogen waren (Bauböck 1986, 222; Bauböck u.a. 1985, 64; zitiert nach Gächter 2008, 9). Vor diesem Hintergrund sank gleichzeitig die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte in Österreich. Während ihre Zahl im Zeitraum 1968 bis 1974 von 67.500 auf über 226.000 stieg, sank die Zahl im Anschluss daran bis 1984 auf 146.671 (Weigl 2009, 40; vgl. Gächter 2010, 59).

Dieser Rückgang zeigt, dass ausländische Arbeitskräfte im Lauf der XV. Gesetzgebungsperiode in Österreich offenbar nicht gebraucht wurden. Im Diskurs, der in dieser Phase im Nationalrat geführt wurde, ist die Situation der ausländischen

Arbeitskräfte auch nicht zu finden, obwohl sie trotz der Reduzierung und vermutlich aufgrund des Familiennachzugs bis zu einem gewissen Grad angespannt war. Denn im Zeitraum der XV. Gesetzgebungsperiode – 1980 bis 1983 – stieg die Arbeitslosenquote bei in Österreich lebenden AusländerInnen von 2,1 auf 6,2 Prozent. Die der InländerInnen stieg im gleichen Zeitraum von 1,9 auf 4,4 Prozent an (AMS 2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011), die Zeit der Vollbeschäftigung war damit vorüber⁵². Angesichts dessen ist zudem verwunderlich, dass die Situation der österreichischen ArbeitnehmerInnen in dieser Phase nicht direkt Eingang – etwa mit Problemformulierungen wie „österreichischen Arbeitskräften geht es nicht gut“ – in den Diskurs über Migration gefunden hat, vor allem auch, weil die Prioritäten der damaligen Politik deutlich waren: „An der Spitze der Skala ihrer Ziele stand Vollbeschäftigung“ (Butschek 1992, 288).

Dass insbesondere ausländische Arbeitskräfte in Österreich damit durchaus nicht erwünscht waren, ist im Diskurs sehr wohl in direkt ablehnender Form gegenüber Migration ersichtlich. Illegale Einwanderung (Problem 28), vor allem bezogen auf die Einwanderung mittels Touristenvisa, wurde in fünf Prozent der analysierten Wortmeldungen als Problem erachtet. Die illegale Einwanderung zu beschränken (Ziel 27) war demzufolge ein Ziel, für das sich Nationalratsabgeordnete in sechs Prozent der Wortmeldungen aussprachen. Noch deutlicher ist eine ablehnende Haltung in Zielformulierungen der Form „soziale Leistungen für AusländerInnen einschränken“ (Ziel 17) zu erkennen – ein Ziel, für das Abgeordnete in drei Prozent der relevanten Wortmeldungen eintraten und auf das auch argumentativ in Form von „AusländerInnen missbrauchen Sozialleistungen“ (Argumentation 13) in acht Prozent der Wortmeldungen eingegangen wurde.

Neben der diskursiv verarbeiteten Akzeptanz der Flüchtlinge und der Ablehnung der Immigration, die vor allem auf dem Familiennachzug basierte, war der in der XV. Gesetzgebungsperiode geführte Diskurs aber noch zusätzlich durch durchaus bemerkenswerte Merkmale gekennzeichnet. Zum einen waren das Merkmale, die in Verbindung mit Österreichs Rolle zwischen Ost und West gebracht werden können und mitunter sicherheitspolitischer Natur waren. Die stete Aufrüstung, die Bereitschaft zum militärischen Einsatz des Ostens schürten zum einen gewisse

⁵² Nach der sprunghaften Erhöhung der Erdölpreise („Ölpreisschock“) im Jahr 1973 ging die Ära der Vollbeschäftigung in vielen westlichen Ländern bereits Mitte der 1970er Jahre zu Ende. Dies gilt jedoch nicht für Österreich, wo der Abkühlung der internationalen Konjunktur mit dem sogenannten „Austrokeynesianismus“ begegnet wurde. Diese Strategie beinhaltete mitunter budgetfinanzierte öffentliche Investitionen und eine Ausweitung sozialpolitischer Maßnahmen zur Nachfragestimulierung, eine sozialpartnerschaftlich akkordierte und zurückhaltende Lohnpolitik zur Abbremsung des Preisauftriebes sowie eine Fortführung des bisherigen Hartwährungskurses (Butschek 1992, 228; vgl. auch Tálos 1987).

Ängste, wie die Wortmeldung Karl Frodls, Abgeordneter der ÖVP, in der Nationalratssitzung vom 24. Jänner 1980 zeigt:

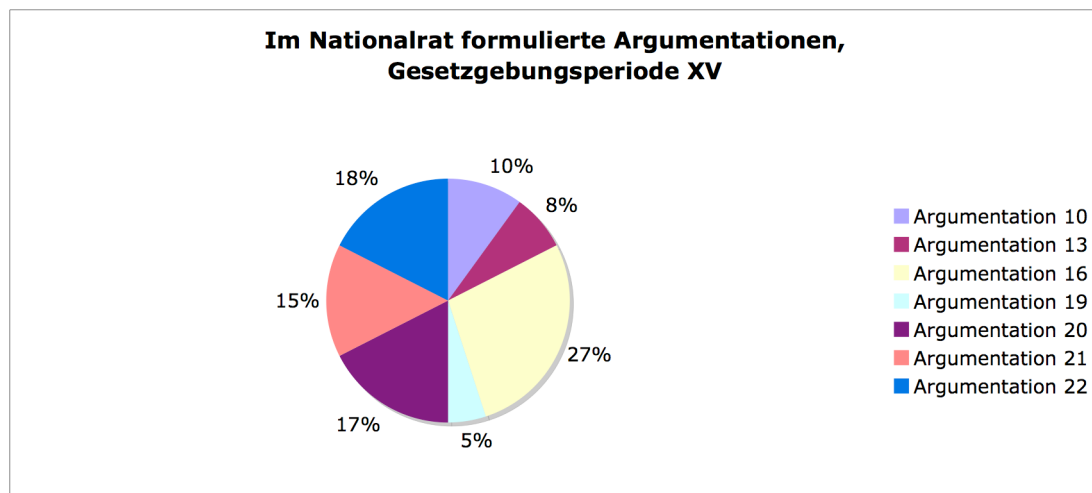
„Ich möchte aber in diesem Zusammenhang auch gleich zum Ausdruck bringen, daß die Grüne Grenze bei uns viel zu schwach besetzt ist. (...) was wir in der südlichen Steiermark uns wünschen: ein starker Schutz. Die jugoslawisch-sozialistische Föderation schickt dort permanent Streifen, zu zweit, mit Hunden ausgerüstet, und bei uns alle Wochen ein Zollbeamter! Unsere Grenzbevölkerung wandert ab, nicht nur wegen der wirtschaftlichen Schwierigkeiten, sondern auch wegen des mangelnden Schutzes seitens der eigenen Nation, da sie von uns viel zu wenig geschützt wird. Und das ist keine Farce.“ (Frodl, 23. Sitzung des NR, XV. GP, 24.1.1980, 2306f)

Fritz Prechtel, Abgeordneter der SPÖ, bezog sich in seinen Ausführungen in der Nationalratssitzung am 16. Juni 1982 ebenfalls auf die Sicherheit an der österreichischen Grenze:

„Ich möchte auf zwei Ereignisse verweisen, die sich an den Grenzen Österreichs in einer politisch sehr bewegten Zeit abgespielt haben. Das eine war die Tschechenkrise, das zweite war die große Ungarnkrise. Damals ist Österreich ein Land gewesen, das über ein relativ sehr kleines Heer verfügt hat und über eine sehr schwache Ausrüstung. Auf der anderen Seite ist, speziell bei der Ungarnkrise, nur die Gendarmerie an den Grenzen gestanden. Wir haben es ja miterlebt, wie die sowjetischen Panzer genau vor den österreichischen Grenzbalken stehengeblieben sind. In der Tschechenkrise sind Hunderte Panzer an der österreichischen Grenze aufgefahren, und damals wußte niemand in Österreich, inwieweit dieser Schritt der Sowjetunion auch auf Österreich seine Auswirkungen haben könnte. Sie haben an Österreichs Grenzen haltgemacht.“ (Prechtel, 118. Sitzung des NR, XV. GP, 16.6.1982, 11903)

Insgesamt wurde die Sicherheit an der österreichischen Grenze (Problem 31) in 17 Prozent der analysierten Wortmeldungen als Problem bezeichnet. Äußerst diskursdominant fiel in 22 Prozent der relevanten Wortmeldungen in dieser Hinsicht auch das Ziel aus, die Sicherheit an Österreichs Grenzen zu fördern (Ziel 6), ein Ziel, das auch in den Tageszeitungen in 13 Prozent aller analysierten Beiträge zu finden war. Diese Zielformulierung wurde in 17 Prozent der Wortmeldungen mit der entsprechenden Argumentation (Argumentation 20: erhöht Sicherheit) untermauert.

Abbildung 41:



Erwidert beziehungsweise komplettiert wurden diese Äußerungen mit der Forderung der Öffnung Österreichs in Richtung Osten (Ziel 30), die in 13 Prozent der Wortmeldungen als Ziel formuliert wurde und zum einen in Verbindung mit dem Ziel der Förderung der Wirtschaft steht (Ziel 1), wofür in zehn Prozent der relevanten Wortmeldungen eingetreten wurde und das in fünf Prozent der Argumentationen (Argumentation 19: Gewinn für Wirtschaft) untermauert wurde. Zum anderen steht es mit der allgemeinen Argumentation, die für ein Miteinander statt einem Gegeneinander plädiert (Argumentation 16) und auf die in 27 Prozent der Wortmeldungen mit formulierten Argumentationen zurückgegriffen wurde, sowie mit dem Ziel der Erleichterung des Reiseverkehrs (Ziel 24), das in zwei Prozent der Wortmeldungen zu finden ist und sich vor allem an die österreichische Bevölkerung richtete, in Zusammenhang.

Ferner sind neben der im Diskurs verarbeiteten Akzeptanz der Flüchtlinge und der Ablehnung der Migration, die vor allem auf dem Familiennachzug basierte, erneut die Kriminalität betreffende Diskurspositionen sowie Äußerungen zu finden, die sich auf Migration erst in damals noch weit entfernter Zukunft beziehen. Von AusländerInnen verübte Kriminalität wurde im Diskurs der XV. Gesetzgebungsperiode im Gegensatz zur XIII. Legislaturperiode nicht weiter als Problem formuliert, womöglich weil sie im Zeitraum von 1975 über 1980 bis 1985 bezogen auf die Gesamtheit der in Österreich ausgesprochenen Verurteilungen von 10,2 über 8,7 auf 8,2 Prozent sank (Statistik Austria 2012, Verurteilungen). Die Einschränkung von Kriminalität ist im Diskurs über Migration in den Jahren 1979 bis 1983 aber dennoch zu finden: In zwei Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Zielformulierung wurde auf den Rückgang der von

AusländerInnen in Österreich verübten Kriminalität (Ziel 5) verwiesen. Gleichzeitig wurde in diesem Sinn in ebenfalls zwei Prozent die Einschränkung der von ÖsterreicherInnen verübten Kriminalität (Ziel 4) gefordert.

Die Äußerungen, die damals die Einwanderung in noch weit entfernter und unvorhersehbarer Zukunft betrafen, finden sich in dem Ziel „Hilfe zur Selbsthilfe“ (Ziel 28) wieder, das in acht Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Zielerreichung anzutreffen ist. Zur Veranschaulichung, worauf sich dieses Ziel bezog beziehungsweise was unter diesem Ziel zu verstehen ist, sei auf die Wortmeldung des ÖVP-Abgeordneten Heribert Steinbauer, die er in der Nationalratssitzung vom 9. Dezember 1981 zum Thema „Übereinkommen über die Errichtung des Afrikanischen Entwicklungsfonds“ tätigte, verwiesen:

„Vielleicht werden manche Österreicher fragen: Müssen wir das, sollen wir das? Es ist die Antwort, ich hoffe, einstimmig in diesem Hause, ja! Wir sollen diesem Fonds beitreten, er dient dazu, in einem Kontinent Hilfe zu geben – Hilfe durch Selbsthilfe, es geht ja über die Afrikanische Entwicklungsbank –, in dem man nach allgemeinen Schätzungen für etwa 60 Prozent der Bevölkerung heute noch mit dem Begriff Hunger deren Dasein, deren Existenz umschreibt. (...) Wir sind immer noch vorletzte oder drittletzte, je nachdem welches Jahr man heranzieht, in der Reihung der OECD-Länder, was die Hilfe, bezogen auf das Bruttonationalprodukt, betrifft. (...) hinter uns ist eigentlich nur ein Land wie Italien, das sich generell und seit über einem Jahrzehnt an den Bemühungen der Entwicklungshilfe nicht beteiligt. Vor uns sind viele, viele Länder, die einen wesentlich höheren Anteil an Hilfe geben. (...) Wir müssen uns ganz einfach durchringen, mehr zu geben und ein besseres öffentliches Bewußtsein dafür zu schaffen. (Beifall bei der ÖVP.) Ich möchte hier am Rande darauf hinweisen, daß bei dieser Regierung öffentliche Erklärung und tatsächliches Verhalten zu oft auseinanderlaufen.“ (Steinbauer, 95. Sitzung des NR, XV. GP, 9.12.1981, 9533)

Die Wortmeldung zeugt weit weniger als die laufenden und im Vorangegangenen zitierten Verweise auf die Ungarnkrise oder den Prager Frühling von der „überbordenden Hilfsbereitschaft“ Österreichs. Aber dennoch verdeutlicht sie, dass in sozialen und humanitären Krisenfällen Hilfe nicht zwingend widerwillig angeboten wurde. Hilfe wurde demgemäß vor allem geleistet, wenn sie sich in absehbaren Grenzen hielt. Wobei sich die Grenzen hier auf drei Arten von Ressourcen beziehen: die zeitliche, die räumliche und die quantitative. Bei Krisenfällen sind dem Diskurs nach vor allem die zeitliche und die quantitative Ressource beziehungsweise der zeitliche und der quantitative Verlauf von Bedeutung. Wie mitunter Brigitta Zierer (1995, 1998) gezeigt hat, nahm die Hilfsbereitschaft mit der Zeit nach Ausbruch einer Krise ab.

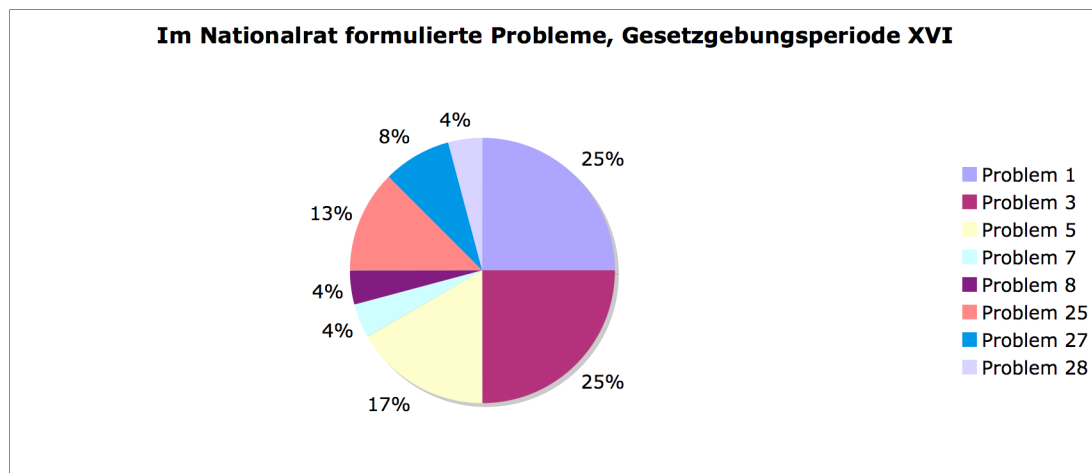
Die räumliche Ressource bezieht sich in dieser Form auch auf räumliche Grenzen. So ist die Hilfsbereitschaft der Wortmeldung Steinbauers gemäß durchaus gegeben, wenn quasi Hilfe zur Selbsthilfe geleistet wird. Das bedeutet, dass das Leid in

manchen Ländern durchaus offenbar ist, dass die Gründe beziehungsweise die Motivation für eine Auswanderung und die Einwanderung in einen Staat, in dem eine bessere Situation erhofft wird, durchaus nachvollziehbar sind. Die Hilfeleistung in Form der Kategorisierung „Hilfe zur Selbsthilfe“ zielt aber darauf ab, die Auswanderung beziehungsweise die Einwanderung in einen anderen Staat einzudämmen. Manches Leid soll gelindert werden, indem es praktisch an der Wurzel gepackt wird, indem praktisch die Gründe und die Motive für eine Auswanderung beseitigt werden. Im Verlauf der österreichischen Migrationsgeschichte, insbesondere nach dem Fall des „Eisernen Vorhangs“, wird diese „Hilfe zur Selbsthilfe“ im Diskurs über Migration an Bedeutung gewinnen.

8.2. Ziel der Vollbeschäftigung und sinkende Hilfsbereitschaft gegenüber Flüchtlingen

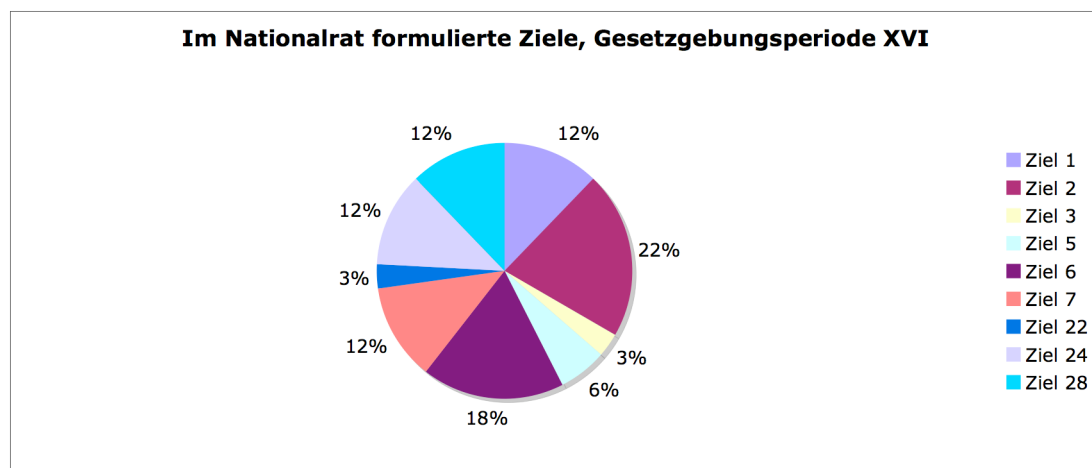
Bereits in der XVI. Gesetzgebungsperiode nahm die „Hilfe zur Selbsthilfe“ (Ziel 28) zwölf Prozent aller im Nationalrat und 20 Prozent aller in Zeitungsartikeln formulierten Ziele ein. Das Ziel der Förderung humanitärer Leistungen für AusländerInnen (Ziel 10) beziehungsweise sozialer Leistungen für AusländerInnen in Österreich (Ziel 8) war hingegen in der XVI. Gesetzgebungsperiode nicht mehr zu finden. Wie kam es dazu? „Aus der Sympathie für die unterdrückten Ost-Bürger, dem Bangen um die Begleiterscheinungen bei der Entwicklung in eine neue politische Zukunft, erwuchs schließlich eine Haltung der Ablehnung, die bis hin zur offen geforderten Ausgrenzung führte“, resümieren Matouschek, Wodak und Januschek (1995, 13) das politische Klima der 1980er Jahre (zitiert nach König/Rosenberger 2010, 21). Während es sich in der Zeit von 1973 bis 1989 prinzipiell neben der Phase spontaner Arbeitsmigration und Familienzusammenführung um die Phase der Fluchtmigration aus der Sowjetunion handelte (vgl. Gächter 2010, 59), fand ab Mitte der 1980er Jahre eine Wende in der Anerkennungspraxis der Flüchtlinge statt: „Trotz steigender Antragszahlen sank die absolute Zahl positiv beschiedener Anträge“ (König/Rosenberger 2010, 31). So waren es 1981 noch 46 Prozent der Asylanträge, die positiv beschieden wurden. 1982 stieg der Wert aufgrund der Verhängung des Kriegsrechts in Polen kurzzeitig auf 84,5 Prozent. 1985 wurden 45,2 Prozent der Anträge positiv beschieden. 1986 waren es 35,8 Prozent der AntragstellerInnen, denen in Österreich Asyl gewährt wurde (Asylkoordination 2012, Überblick).

Abbildung 42:



Auch wenn in Österreich im Laufe der 1980er die Hilfsbereitschaft vor allem gegenüber Flüchtlingen abnahm, herrschte dem politischen Diskurs nach dennoch ein Bewusstsein darüber, dass es den Flüchtlingen im Herkunftsland nicht gut ginge (Problem 8) – ein Problem, das in vier Prozent aller entsprechenden Formulierungen beschrieben wurde und in zehn Prozent aller Zeitungsberichte zu finden war. Der Wandel in der Akzeptanz der Flüchtlinge lässt sich in der Phase der XVI. Gesetzgebungsperiode damit erklären, dass erneut keine akute Gefahr und gleichzeitig kein Ende des Flüchtlingszustroms erkennbar waren.

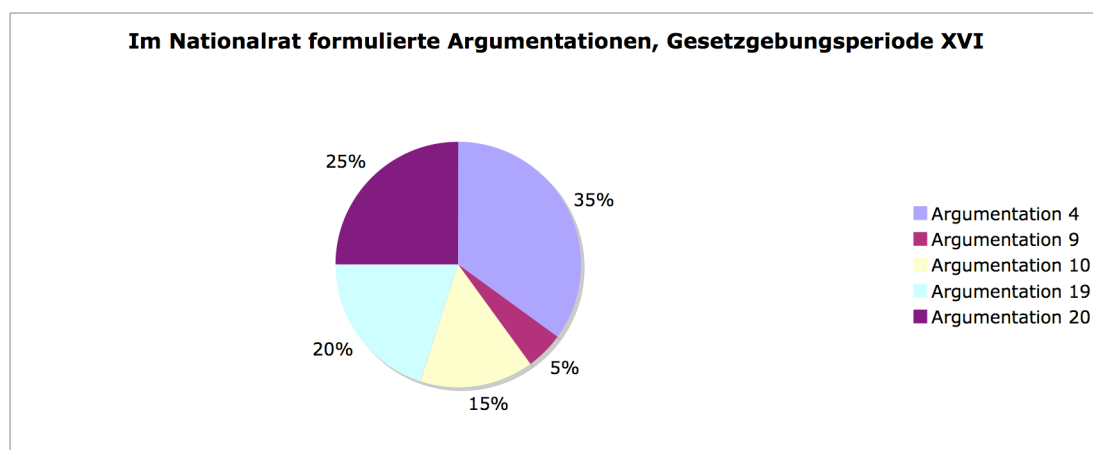
Abbildung 43:



Hinzu kam, dass es auch den ÖsterreicherInnen laut dem politischen Diskurs selbst nicht gut ginge: Der Wirtschaft gehe es nicht gut (Problem 1), wurde demnach in 25 Prozent aller entsprechenden analysierten Wortmeldungen als Problem formuliert. Den ÖsterreicherInnen gehe es am Arbeitsmarkt nicht gut (Problem 3), wurde

ebenfalls in 25 Prozent der Problemformulierungen geäußert. Statt AusländerInnen in Österreich zu fördern – Formulierungen, die im Diskurs nicht zu finden sind – sollte laut zwölf Prozent der Zielformulierungen im Nationalrat und laut 20 Prozent der Zielformulierungen in den Medien vielmehr die Wirtschaft (Ziel 1) gefördert, laut drei Prozent Kosten bezogen auf Migration gespart (Ziel 22) und laut 22 Prozent die Situation der inländischen Arbeitskräfte (Ziel 2) verbessert werden. Diesen ging es in dieser Phase der österreichischen Migrationsgeschichte tatsächlich nicht gut: Die Arbeitslosenquote unter den InländerInnen stieg von 3,5 Prozent im Jahr 1982 auf 5,1 Prozent im Jahr 1986. Bei den AusländerInnen hingegen sank der Wert im gleichen Zeitraum aufgrund des Rückzugs vieler GastarbeiterInnen von 6,1 auf 5,8 Prozent (AMS 2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011). Die Arbeitslosenquote insgesamt stieg von 3,7 Prozent im Jahr 1982 auf 5,2 Prozent im Jahr 1986 (AMS 2012, Arbeitsmarktlage seit 1946). Es war die logische Folge, dass im Nationalrat mit Gewinnen für österreichische Arbeitskräfte (Argumentation 4) argumentiert wurde. 35 Prozent der Argumentationen entfielen demnach auf derartige Formulierungen, während in 20 Prozent der Argumentationen auf einen Gewinn für die österreichische Wirtschaft verwiesen wurde (Argumentation 19). Zweifelsohne würden eine bessere Wirtschaftslage und eine Entspannung am Arbeitsmarkt auch der humanitären Lage der ÖsterreicherInnen zugute kommen (Argumentation 9), womit in vier Prozent der entsprechenden Wortmeldungen argumentiert wurde.

Abbildung 44:

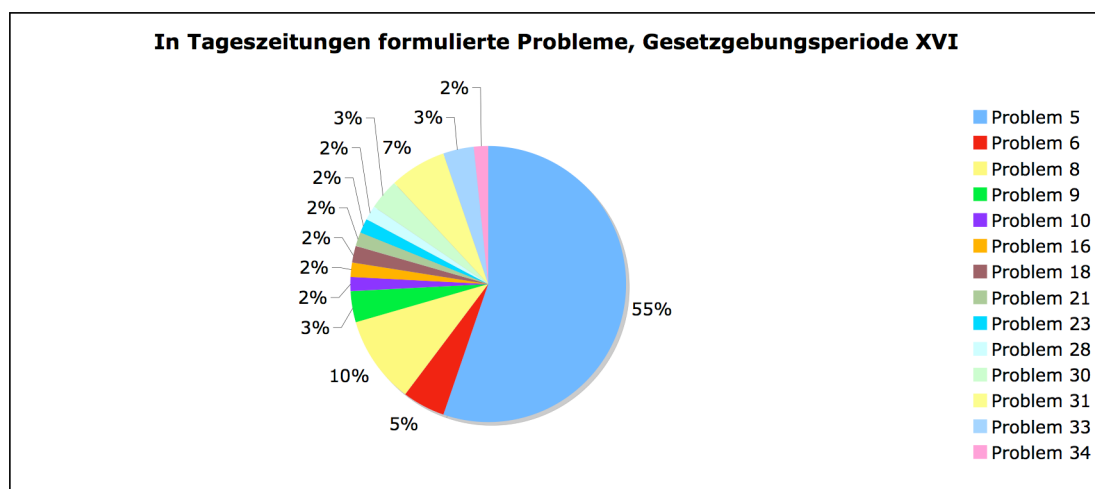


Abgesehen von den bereits erläuterten Problem- und Zielformulierungen, bei denen die Äußerungen im Nationalrat mit der Berichterstattung in den Zeitungen übereinstimmten, zeichneten die Zeitungsartikel in der XVI. Gesetzgebungsperiode

ein anderes Bild von Migration als dies im politischen Diskurs der Fall war. Dass zu viele AusländerInnen nach Österreich kämen (Problem 6), wurde in fünf Prozent der analysierten Zeitungsartikel ebenso als Problem formuliert wie die Behauptungen in jeweils zwei Prozent der Zeitungsbeiträge, dass zu viele ausländische ArbeiterInnen in Österreich seien (Problem 18) und dass der österreichische Arbeitsmarkt keine ausländische ArbeitnehmerInnen bräuchte (Problem 21). Hinzu kam, dass diesen laut drei Prozent in Österreich zu viel geboten werde (Problem 9), während in zwei Prozent der Artikel darauf aufmerksam gemacht wurde, dass AusländerInnen in Österreich dezidiert sozial zu wenig geboten werde (Problem 10), obwohl sie laut erneut zwei Prozent österreichische Sozialleistungen missbrauchen würden (Problem 16). Weiters wurden in zwei Prozent der Zeitungsartikel Inhalte veröffentlicht, die andeuten, dass AusländerInnen selbst fremdenfeindlich seien (Problem 34), und in sieben Prozent wurde die Sicherheit an der Grenze als problematisch beschrieben (Problem 31).

Auf gegenüber Migration positiver Seite wurden in zwei Prozent aller analysierten Zeitungsberichte Inhalte veröffentlicht, die besagten, dass AusländerInnen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stoßen (Problem 23) und in drei Prozent, dass AusländerInnen in die Kriminalität gedrängt (Problem 30) werden würden. Zudem wurde in drei Prozent aller Zeitungsberichte darauf aufmerksam gemacht, dass AusländerInnen ÖsterreicherInnen geholfen hätten (Problem 33).

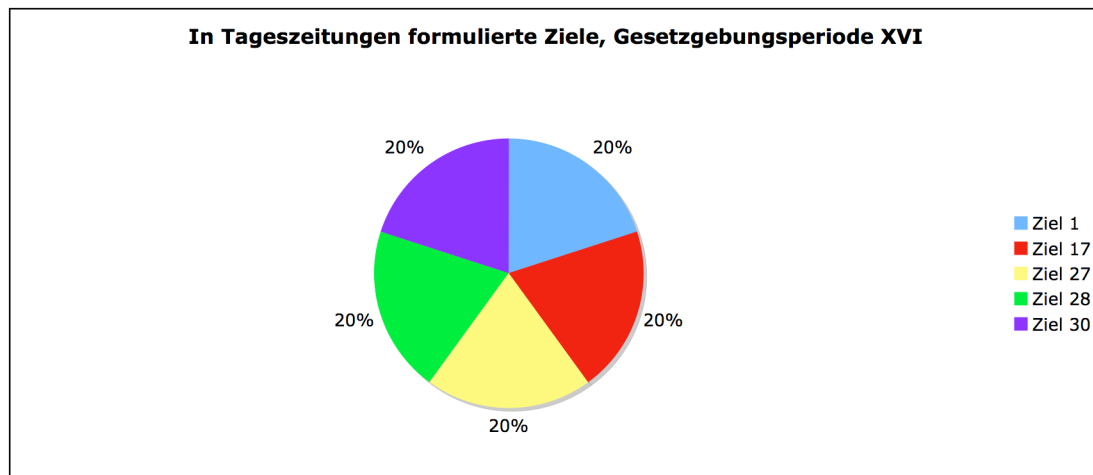
Abbildung 45:



Die in den Zeitungen mehrheitlich deutlich negativ gegenüber Migration formulierten Probleme spiegeln sich nicht gar so deutlich auch in negativ gegenüber Migration formulierten Zielen wieder. So wurde in jeweils 20 Prozent der analysierten Artikel

gefordert, sowohl soziale Leistungen für AusländerInnen (Ziel 17) als auch die illegale Einwanderung (Ziel 27) einzuschränken. Laut ebenfalls 20 Prozent sollte sich den Zeitungsberichten gemäß Österreich in Richtung Osten öffnen (Ziel 30).

Abbildung 46:



Dass sich die Hilfsbereitschaft gegenüber Flüchtlingen und die Akzeptanz gegenüber MigrantInnen im Lauf der ersten Hälfte der 1980er Jahre allmählich deutlich in Ablehnung wandelte, zeigt neben den Verweisen auf ÖsterreicherInnen im politischen Diskurs über Migration und den gegenüber Migration negativen Formulierungen in Zeitungsberichten auch der erhöhte Hinweis auf die von AusländerInnen verübte Kriminalität (Problem 5), die in 17 Prozent der relevanten Problemformulierungen im Nationalrat als zu hoch eingeschätzt wurde, obwohl sie statistisch im Jahr 1985 auf einem Tiefstand war. Hinzu kam, dass auch in den Tageszeitungen 55 Prozent aller Beiträge MigrantInnen in Verbindung mit Kriminalität (Problem 5) brachten. Dementsprechend galt es laut sechs Prozent der im Nationalrat formulierten Ziele, die von AusländerInnen in Österreich verübte Kriminalität weiter einzudämmen. Es wurde zudem zwar in drei Prozent der Problemformulierungen der XVI. Gesetzgebungsperiode darauf verwiesen, dass es AusländerInnen in Österreich sozial nicht gut gehe (Problem 7), und in 13 Prozent, dass AusländerInnen in Österreich auf Rechtsunsicherheiten stoßen (Problem 25) würden. Als Zielformulierung äußerten sich diese Bemerkungen aber nicht – ein Indiz, das darüber hinaus für den Akzeptanzwandel spricht. Lediglich für die Förderung von AusländerInnen am Arbeitsmarkt (Ziel 3) wurde in drei Prozent der Zielformulierungen plädiert. Die Argumentation „humanitärer Gewinn für AusländerInnen“ (Argumentation 10), die in 15 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen zu finden ist, erscheint gemäß den Zielen, die direkt an

AusländerInnen gerichtet sind, aber im politischen Diskurs der XVI. Gesetzgebungsperiode fehlen, beinahe als Augenauswischerei. Denn dass die Erhöhung der Sicherheit als Ziel, das in 18 Prozent der Zielformulierungen zu finden ist, AusländerInnen zugute kommen könnte, ist zweifelhaft. Es ist vielmehr anzunehmen, dass die Sicherheit, mit der auch in 25 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen argumentiert wurde (Argumentation 20), auch der Legitimierung einer gewissen Form der ablehnenden Haltung gegenüber Migration diene. Die illegale Einwanderung (Problem 28), die in vier Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in zwei Prozent der Zeitungsartikel als Problem formuliert wurde, passt in diesen Kontext ebenso wie das Ziel der Erleichterung des Reiseverkehrs für die österreichische Bevölkerung (Ziel 24), für das in 12 Prozent der Zielformulierungen plädiert wurde. Es bleibt das seit 1945 antreffende Problem der Administration beziehungsweise der Verwaltung (Problem 27), das in der XVI. Gesetzgebungsperiode in acht Prozent der Problemformulierungen und im Allgemeinen bei der Verwaltung eines Staates wohl durchgehend zu finden ist. In manchen Fällen können administrative beziehungsweise verwalterische Probleme erst zu Problemen werden, wenn sie in Verbindung mit im Nationalrat Beschlossenem, aber im Widerspruch zur Verfassung stehen. Ein solcher Fall trat auch in der XVI. Gesetzgebungsperiode zum Vorschein, als der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 12. Dezember 1985 den § 3 des Fremdenpolizeigesetzes als verfassungswidrig aufhob und gleichzeitig feststellte, dass frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit und die Aufhebung mit Ablauf des 30. Novembers 1986 in Kraft treten werde. Die Bearbeitung dieses Falls im Nationalrat steht symptomatisch für diese Phase der Migrationsgeschichte, in der sich Akzeptanz allmählich in Ablehnung wandelte. Offensichtlich gezeigt sollte diese Tendenz freilich nicht werden, wenn man das Vorgehen des Nationalrats beurteilt. Die Wortmeldung des ÖVP-Abgeordneten Robert Lichal in der Nationalratssitzung vom 2. Oktober 1986 gibt Einblick in die Einstellung der politischen Verantwortlichen zum Thema Migration:

„Die beiden abtretenden Regierungsparteien waren leider nicht mehr in der Lage, innerhalb eines Jahres eine kleine Sanierung des Fremdenpolizeigesetzes vorzunehmen, sodaß wir uns nun damit behelfen müssen, eine Verlängerung um ein Jahr zu beschließen, um in dieser Zeit allen Überlegungen hinsichtlich der Menschenrechte bei diesem Fremdenpolizeigesetz auch Rechnung tragen zu können. Notwendig war die Novelle jetzt deshalb, weil es sonst ab 1. Dezember 1986 in Österreich kein Aufenthaltsverbot mehr geben würde. Bei aller gebotenen Berücksichtigung der Menschenrechte muß ein Staat ganz einfach die Möglichkeit haben, Rechtsbrecher, die nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen und hier in Österreich straffällig geworden sind, wieder in ihre Heimatländer zu schicken.“ (Lichal, 160. Sitzung des NR, XVI. GP, 2.10.1986, 13767)

9. „Österreich zuerst“: Der Fall des Eisernen Vorhangs und die Jugoslawienkrise – die Jahre 1986 bis 1996

9.1. Bedrohung nach dem Fall des Eisernen Vorhangs

Die XVII. Gesetzgebungsperiode markiert im Lauf der österreichischen Migrationsgeschichte einen Wendepunkt. Es ist die Phase ab Mitte der 1980er Jahre, in der es zu einem „vorübergehenden steilen Anstieg der Zahl der Asylwerber“ kam (Weigl 2009, 46), und die in die sogenannte „Migrationskrise“ der Jahre 1989 bis 1993 mündete (Weigl 2009, 45). Diese Krise stand in engem Zusammenhang mit dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ 1989, aufgrund dessen und vor allem aufgrund des Umbruchs in Rumänien Flüchtlinge in Österreich um Asyl ansuchten, denen in Österreich in Summe aber erstmals von vornherein nicht offenherzig und hilfsbereit, dafür aber nachhaltig ablehnend begegnet wurde.⁵³ Die „Kronen Zeitung“ titelte demgemäß am 15. März 1990: „Zehntausende Rumänen strömten zur Grenze: Riesige Flutwelle von Auswanderern nach Österreich“. „Der Standard“ berichtete ebenfalls am 15. März 1990 über die Situation an der Grenze, dass die humanitäre Hilfe von österreichischer Seite zu wünschen übrig ließ: „Keine Versorgung durch das Rote Kreuz – wie sonst oft üblich. Nur die private Radiostation ‚Antenne Austria‘ ist am Werk und versucht, diese Lücke zu schließen“. „Die Presse“ berichtete am gleichen Tag unter dem Titel „Tausende Rumänen stürmten Österreich“, dass die damalige Einführung der Visumpflicht für RumänInnen für einen Massenansturm an der ungarisch-österreichischen Grenze sorgte. Es gab strenge Kontrollen, Tausende RumänInnen seien zurückgeschickt worden, in Traiskirchen hätten hunderte BürgerInnen alle Zufahrtsstraßen zum Flüchtlingslager gesperrt, sodass nur ÖsterreicherInnen passieren durften. „Die Presse“-Journalistin Hanna Kordik schrieb dazu in einem Kommentar:

„Das Unbehagen in der österreichischen Bevölkerung über jene Emigranten, die ohne unmittelbare Bedrohung für Leib und Leben unser Land überschwemmen, ist verständlich. Es wird vielleicht mitunter überdramatisiert, doch wie so oft überwiegt eben die Emotion die Ratio. Die Sorge über zunehmende Kriminalität und Überfremdung wächst jedenfalls rasch.“ (Die Presse, 15.3.1990)

⁵³ „Während des Ost-West-Konflikts schien es zwingend notwendig, sich gegenüber jenen, die dem Kommunismus entkommen konnten, solidarisch zu zeigen.“ (Sunjic 1995, 251)

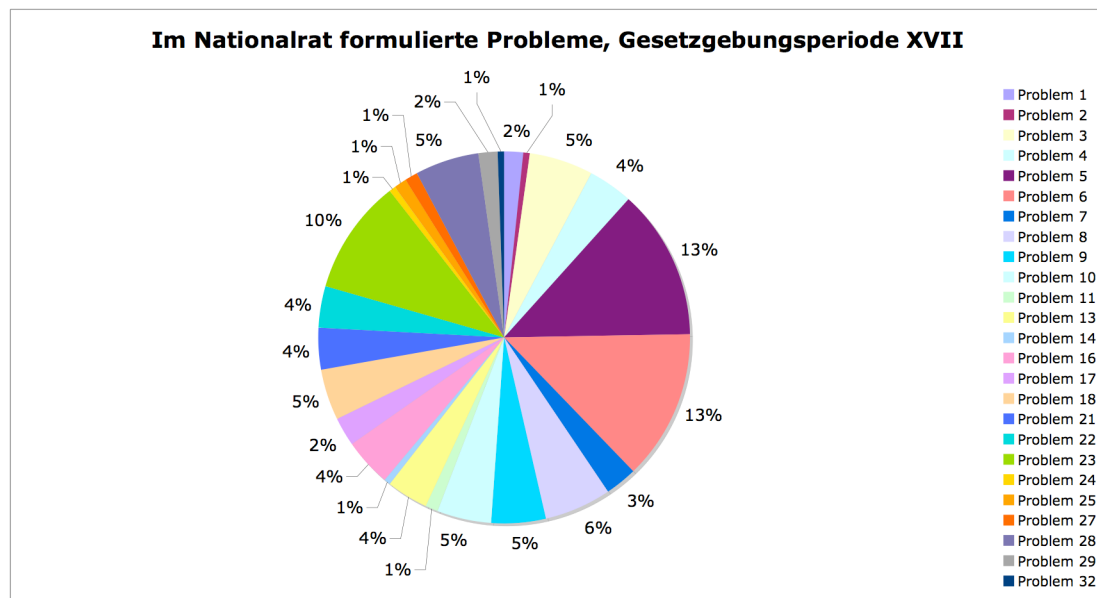
Allein mit diesem Umbruch, mit dem Flüchtlinge aus dem Osten in Form von „Flutwellen“ und mit zweifelhafter Motivation als „Wirtschaftsflüchtlinge“ nach Österreich kamen (vgl. Matouschek/Wodak 1995, 215), lässt sich die im Abschnitt 1986 bis 1990 in Österreich vorherrschende Stimmung gegenüber Migration nicht in ihrer Gesamtheit erklären. Die inhaltliche Breite der in der XVII. Gesetzgebungsperiode im Nationalrat formulierten Probleme zeigt, dass die Migrationsgeschichte in dieser Phase facettenreicher und damit interdisziplinärer als zuvor war. Ein dafür verantwortlicher Faktor lässt sich an der Zusammensetzung des Nationalrats ausmachen. In der XVI. Gesetzgebungsperiode setzte sich dieser aus 90 MandatarInnen der SPÖ, 81 MandatarInnen der ÖVP und 12 MandatarInnen der FPÖ auseinander. Nach der Nationalratswahl für die XVII. Gesetzgebungsperiode, die am 23. November 1986 durchgeführt wurde, entfielen von insgesamt 183 Mandaten 80 auf die SPÖ, 77 auf die ÖVP, 18 auf die FPÖ und 8 auf die Grünen. Mit der Partei der Grünen schaffte es erstmals seit dem Ausscheiden der KPÖ aus dem Nationalrat eine Partei in den Nationalrat, die am linken Rand der österreichischen Parteienlandschaft einen ideologischen Gegenpol zur rechtsseitigen FPÖ bot. Weiters zeigte das Wahlergebnis aber auch, dass die Parteien der Mitte, SPÖ und ÖVP, an Stimmen verloren hatten. Stimmen, die erahnen lassen, dass auch die inhaltlichen Positionen innerhalb der österreichischen Bevölkerung nicht mehr der gemäßigten Mitte zugerechnet werden konnten, sondern vermehrt an die ideologischen Ränder rutschten. Zudem wurden im Zuge der XVII. Gesetzgebungsperiode im Vergleich nur noch 53,8 Prozent der Beschlüsse in den analysierten Nationalratssitzungen einstimmig, bereits 46,2 Prozent mit Stimmenmehrheit gefasst. Dennoch lässt der Stimmengewinn der FPÖ vermuten, dass sich auch die Parteien der Mitte ab dieser Phase der österreichischen Migrationsgeschichte mit restriktiver Migrationspolitik um Wähler bemühten. Die Journalistin Anneliese Rohrer bemerkte diese neue Positionierung und schrieb in einem Kommentar in der „Presse“ vom 9. beziehungsweise 10. Juni 1990 unter dem Titel „Die SPÖ kann Haider nicht rechts überholen“:

„Seit rund einer Woche jagen SPÖ und Freiheitliche – die Volkspartei hält sich vorläufig noch zurück – einem Phantom nach: jenem Wähler also, der mit scharfen Untertönen gegen ‚die Ausländer‘ bei der jeweiligen Parteistange gehalten werden könnte.“ (Die Presse, 9./10.6.1990)

Symptomatisch für die Politik der nach ihrer Regierungsbeteiligung mit der SPÖ in den Jahren 1983 bis 1986 mit der Wahl zur XVII. Legislaturperiode erstarkten FPÖ können zwei Problemformulierungen herangezogen werden, mit denen versucht

wurde, die WählerInnen bei der „Parteistange“ zu halten und für die die Partei auch mehr als 20 Jahre später inhaltlich steht: „Kriminalität verübt von Fremden ist zu hoch“ (Problem 5) und „zu viele Fremde kommen über die Grenze“ (Problem 6). Auf beide Probleme wurde im Zuge der XVII. Gesetzgebungsperiode in jeweils 13 Prozent der relevanten Wortmeldungen hingewiesen. In den Zeitungsberichten nahmen diese Problemformulierungen 18 (Problem 5) beziehungsweise 17 (Problem 6) Prozent aller analysierten Artikel ein. Die dem entgegengesetzte Diskursposition, für die die Politik der Grünen wiederum auch 20 Jahre später steht, lässt sich am Problem festmachen, dass AusländerInnen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stoßen würden (Problem 23), was auch in 14 Prozent aller analysierten Zeitungsartikel zu finden ist.

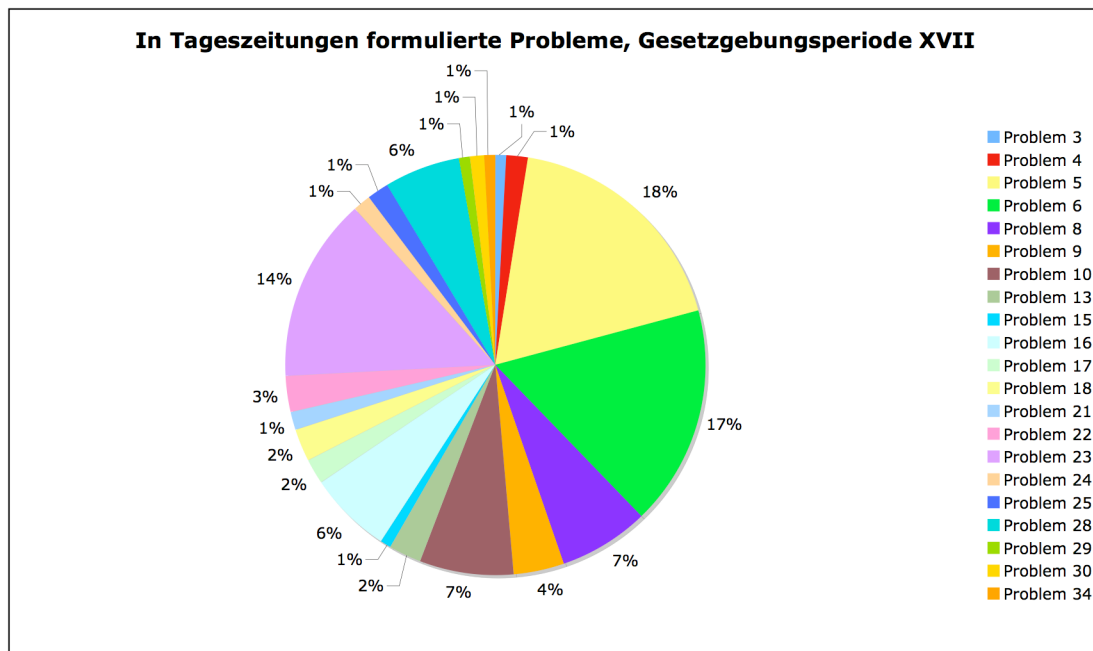
Abbildung 47:



Die beiden genannten gegenüber Migration negativen Problemformulierungen standen im Diskurs der XVII. Gesetzgebungsperiode nicht für sich alleine. Die ablehnenden Formulierungen basierten auf im Diskurs verarbeiteten Entwicklungen, die sich negativ auf die österreichische Bevölkerung auswirkten und für die Migration als zumindest Mitschuldiger formuliert sowie die Beschränkung der Einwanderung nach Österreich als Leidmilderung propagiert wurden. Der Wirtschaft geht es nicht gut (Problem 1), dem Arbeitsmarkt (Problem 2) und insbesondere den österreichischen Arbeitskräften (Problem 3) geht es nicht gut; AusländerInnen wird in Österreich zu viel geboten (Problem 9), AusländerInnen bedrohen die österreichische Kultur (Problem 14), AusländerInnen missbrauchen den Sozialstaat

(Problem 16) und zu viele ausländische Arbeitskräfte sind in Österreich (Problem 18), wobei der Arbeitsmarkt keine ausländischen Arbeitskräfte braucht (Problem 21). Die illegale Einwanderung sowie der Umstand (Problem 28), dass AusländerInnen schlecht für die Wirtschaft sind (Problem 29), komplettieren die in den Wortmeldungen der Nationalratsabgeordneten negativen Problemformulierungen, die in Summe in 32 Prozent aller relevanten Wortmeldungen geäußert wurden. Mit Ausnahme der möglichen Bedrohung der österreichischen Kultur finden sich diese negativen Formulierungen auch in den analysierten Zeitungsberichten wieder. Sie nahmen insgesamt 43 Prozent aller Problemformulierungen in den Zeitungen ein und wurden mit den Problemformulierungen, dass AusländerInnen selbst fremdenfeindlich seien (Problem 34), auf in Summe 44 Prozent gesteigert.

Abbildung 48:



Diese im Nationalrat und in den Medien formulierten Probleme gingen mit den realen Entwicklungen dieses Zeitabschnitts einher. So stieg die Zahl der Nicht-Österreichischen-StaatsbürgerInnen in Österreich von 291.448 im Jahr 1981 auf 517.690 im Jahr 1991 (Statistik Austria 2007). Weigl berichtet von mehr als 400.000 Personen, um die die ausländische Bevölkerung ab Mitte der 1980er Jahre zunahm, während die Zahl der ausländischen Erwerbstätigen von 177.945 im Jahr 1989 auf 235.962 im Jahr 1990 stieg (Weigl 2009, 45). Die Arbeitslosenquote insgesamt stieg von 4,8 Prozent im Jahr 1985 auf 5,2 Prozent im Jahr 1986. In den Folgejahren schwankte die Quote zwischen 5,0 und 5,6 Prozent und hielt im Jahr 1990

schließlich bei 5,4 Prozent. Die Arbeitslosenquote bei AusländerInnen in Österreich lag 1990 bei 7,8 Prozent (AMS 2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011). Angesichts dieser Situation waren auch die im Nationalrat formulierten Ziele aktuell und auf die Befindlichkeiten vor allem der ÖsterreicherInnen abgestimmt. In 15 Prozent der relevanten Wortmeldungen mit Zielformulierung wurde die Förderung der Wirtschaft (Ziel 1) als zu erreichendes Ziel formuliert. In zehn Prozent der Zielformulierungen galt es, ÖsterreicherInnen am Arbeitsmarkt zu fördern (Ziel 2). In acht Prozent der Zielformulierung wurde ein Einwanderungsstopp beziehungsweise die Reduzierung der Zahl der AusländerInnen (Ziel 15) in Österreich gefordert. Die hohe Arbeitslosenquote bei den AusländerInnen erklärt zudem die in sieben Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in sechs Prozent der Zeitungsartikel hervorgebrachte Argumentation, dass AusländerInnen die österreichischen Sozialleistungen missbrauchen würden (Argumentation 13). Diese im Diskurs formulierten Ziele deuten auf das Erstarken einer restriktiveren Ausländerpolitik hin, wobei die Gründe für diesen auf Migration bezogenen Haltungswandel durchaus bekannt waren, wie es die Wortmeldung der SPÖ-Abgeordneten Waltraud Horvath in der Nationalratssitzung vom 7. April 1987 veranschaulicht:

„Ich möchte ein bißchen allgemein auf das Flüchtlingsproblem eingehen, weil sich dieses Problem in den letzten Jahren in der ganzen Welt immens verschärft und weil sich gerade in Europa viele Länder zunehmend durch eine restriktive Ausländerpolitik auszeichnen. Verständlich oder nicht verständlich, der Grund dafür ist natürlich die schlechte wirtschaftliche Lage, auch die steigende Arbeitslosigkeit, die bei vielen Menschen eine zunehmende Intoleranz feststellen läßt, die sich gerade gegenüber Fremden, Gastarbeitern und Flüchtlingen äußert.“ (Horvath, 14. Sitzung des NR, XVII. GP, 7.4.1987, 1765)

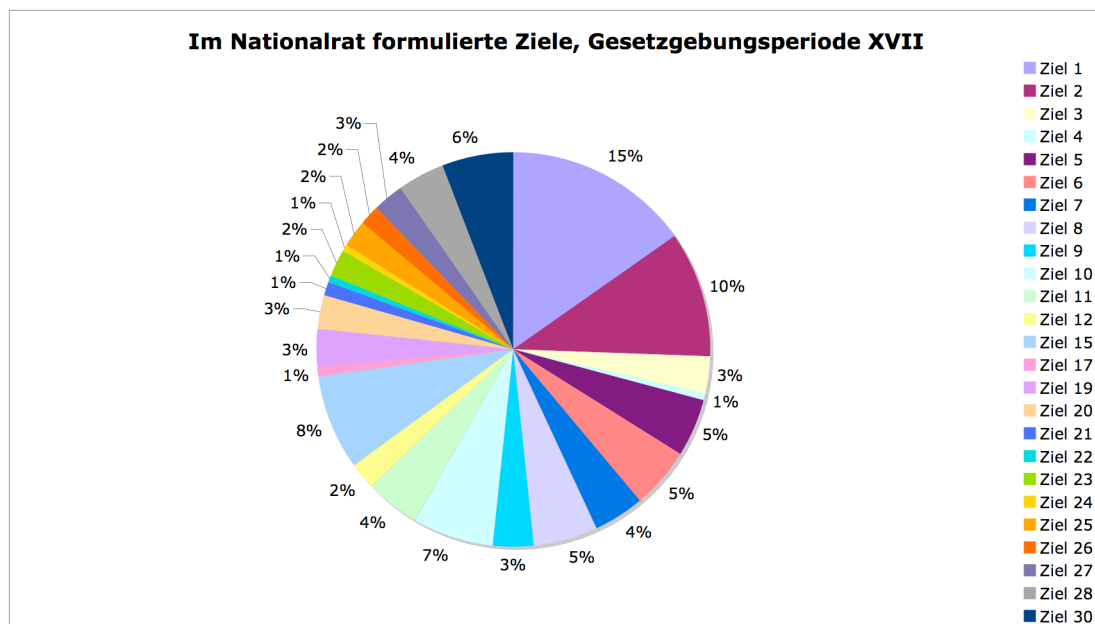
Angesichts dieses Bewusstseins über die Gründe und über die restriktiveren Tendenzen fanden sich, wie der im Diskurs formulierte Hinweis, dass AusländerInnen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stoßen würden, bereits andeutet, auch Diskurspositionen, die anstatt der zahlenmäßigen Beschränkung der AusländerInnen in Österreich und der Förderung vor allem der inländischen Arbeitskräfte auf darüber hinaus gehende Probleme verwiesen und diesen Forderungen mit gegenüber Migration positiven Zielvorstellungen gegenüber traten. In vier Prozent der relevanten Wortmeldungen mit Problemformulierung wurde in der XVII. Gesetzgebungsperiode demnach darauf verwiesen, dass es ausländischen Arbeitskräften in Österreich nicht gut (Problem 4) und in weiteren drei Prozent, dass es AusländerInnen in Österreich insbesondere sozial nicht gut geht (Problem 7). Die Probleme „AusländerInnen geht es im Herkunftsland nicht gut“ (Problem 8), „AusländerInnen wird in Österreich zu wenig geboten“ (Problem 10), „Behandlung

der AusländerInnen bei der Abschiebung“ (Problem 11), „AusländerInnen können sich in Österreich nicht integrieren“ (Problem 13), „AusländerInnen werden für den Arbeitsmarkt gebraucht“ (Problem 17), „AusländerInnen werden in Schwarzarbeit gedrängt“ (Problem 24) und schließlich der Verweis auf die Ungleichbehandlung (Problem 22) und die Rechtsunsicherheit bei AusländerInnen (Problem 25) sind gegenüber Migration positive Problemformulierungen, die in Summe in 24 Prozent aller relevanten Wortmeldungen vorkommen. In Summe gliedert sich der Problemdiskurs im Nationalrat demnach zu 37 Prozent in positive Problemformulierungen. Diesen stehen negative Probleme gegenüber, die in Summe in 58 Prozent aller relevanten Wortmeldungen formuliert wurden.

In den Zeitungsberichten finden sich erneut mit Ausnahme der Problemformulierungen, dass es AusländerInnen in Österreich sozial nicht gut gehe (Problem 7) und dass die Behandlung der AusländerInnen bei der Abschiebung problematisch sei (Problem 11), all jene positiven Zielformulierungen, die in den analysierten Medien in Summe ebenfalls 24 Prozent aller Problemformulierungen einnahmen. Hinzu kamen in den Medien in jeweils einem Prozent der Artikel Formulierungen, die besagten, dass AusländerInnen die österreichische Kultur bereichern (Problem 15) und in die Kriminalität gedrängt (Problem 30) würden.

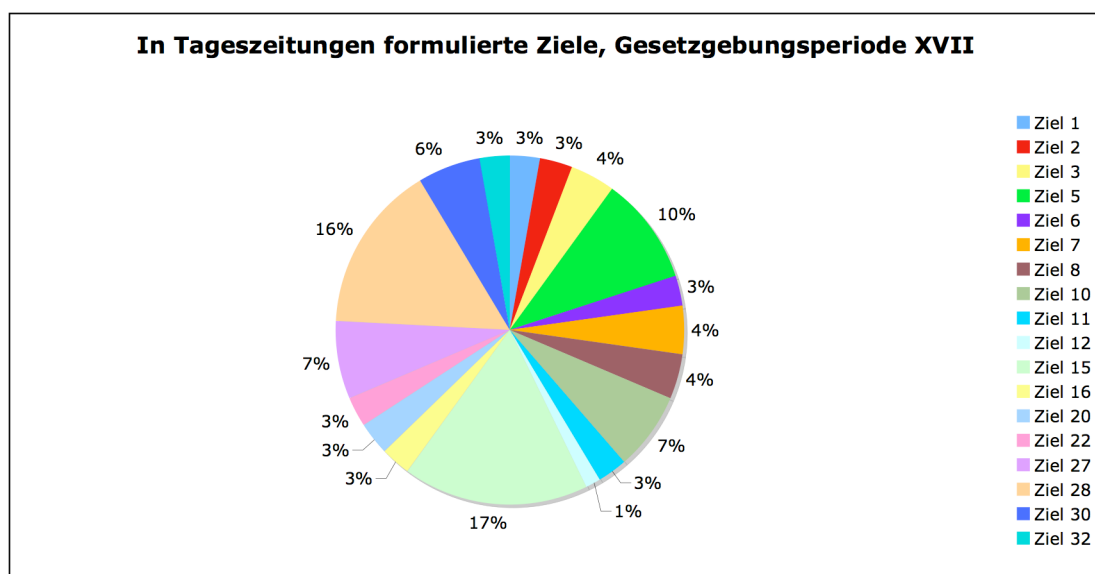
Bei den Zielen zeigt sich ein ähnliches Verhältnis zwischen negativen und positiven Formulierungen gegenüber Migration. Die negativ gegenüber Migration formulierten Ziele „InländerInnen am Arbeitsmarkt (statt AusländerInnen) zu fördern“ (Ziel 2), „Kriminalität verübt von AusländerInnen einschränken“ (Ziel 5), „Sicherheit an Grenzen fördern“ (Ziel 6), „humanitäre Leistungen für InländerInnen (statt für AusländerInnen) fördern“ (Ziel 9), „Zahl der AusländerInnen beschränken beziehungsweise Einwanderungsstopp“ (Ziel 15), „soziale Leistungen für AusländerInnen einschränken“ (Ziel 17), „Schwarzarbeit bei AusländerInnen einschränken“ (Ziel 20), „Kosten bezogen auf Migration sparen“ (Ziel 22), „zwischen erwünschten und unerwünschten AusländerInnen einen Unterschied machen“ (Ziel 25) sowie „illegale Einwanderung beschränken“ (Ziel 27) wurden in Summe in 43 Prozent der analysierten Wortmeldungen im Nationalrat mit Zielformulierung genannt. In den Zeitungsberichten kamen diese Ziele mit Ausnahme der Förderung der humanitären Leistungen für InländerInnen, der Einschränkung sozialer Leistungen für AusländerInnen und der bewussten Unterscheidung zwischen erwünschten und unerwünschten AusländerInnen auf in Summe 46 Prozent.

Abbildung 49:



Diesen standen die im Nationalrat gegenüber Migration positiv formulierten Ziele „AusländerInnen am österreichischen Arbeitsmarkt fördern“ (Ziel 3), „soziale und humanitäre Leistungen für AusländerInnen fördern“ (Ziele 8 und 10), „InländerInnen gegenüber Migration sensibilisieren“ (Ziel 12), „Ausländerfeindlichkeit bekämpfen“ (Ziel 19) und „Östöffnung“ (Ziel 30), die in Summe in 26 Prozent der relevanten Wortmeldungen formuliert wurden, gegenüber. Mit Ausnahme des Ziels der Bekämpfung der Ausländerfeindlichkeit wurden diese Ziele auch in 22 Prozent aller Zielformulierungen in den analysierten Tageszeitungen formuliert.

Abbildung 50:



Anders als in vorangegangenen Gesetzgebungsperioden, in denen der Diskurs über Migration zumindest zu einem Teil auf Zwangsmigration basierte, fehlte in der XVII. Gesetzgebungsperiode – abgesehen von der allerdings immer weniger nachvollziehbaren Flucht aus dem Ostblock, die im Problem „AusländerInnen geht es im Herkunftsland nicht gut“ (Problem 8) zu finden ist – ein verständlicher Flucht- und Asylgrund, der direkt auf einer Krise basierte. Im Gegenteil: Der Fall des Eisernen Vorhangs sorgte für die Freisetzung von „subjektiv empfundenen Bedrohungsbildern“ (Weigl 2009, 91), in dessen Rahmen die Ablehnung angesichts des Stereotyps der Wirtschaftsflüchtlinge meist in „ökonomistischen Begründungsdiskursformen“⁵⁴ erfolgte (Matouschek/Wodak 1995, 215). Es wurde demnach schwieriger, zwischen erwünschten und unerwünschten Flüchtlingen beziehungsweise ZuwandererInnen zu unterscheiden, wie mitunter der ÖVP-Abgeordnete Felix Ermacora am 7. April 1987 bemerkte:

„Man darf aber, meine sehr geehrten Damen und Herren, nicht außer acht lassen, daß wir heute mit einer Situation konfrontiert sind, wo Millionen Menschen weltweit auf Wanderschaft sind und ihre Räume verlassen haben, um in Europa Asyl zu suchen. Da gibt es politisch Verfolgte, politische Flüchtlinge und Wirtschaftsflüchtlinge. Es ist immer schwieriger, auseinanderzuhalten, wem jetzt als politischem Flüchtling Aufnahme zu gewähren ist, bei wem es sich um einen Wirtschaftsflüchtling handelt.“ (Ermacora, 14. Sitzung des NR, XVII. GP, 7.4.1987, 1766)

Dass im Krisenfall die Hilfsbereitschaft in Österreich zumindest im Nachhinein als außerordentlich betrachtet wurde, war in der XVII. Gesetzgebungsperiode freilich nicht vergessen. Vor allem die „spontane, opferbereite Hilfe für die Ungarn-Flüchtlinge“ war in dieser Phase bereits „fixer Bestandteil des kollektiven Gedächtnisses“ und „eine tragende Säule des Selbstverständnisses der Zweiten Republik geworden“ (Weigl 2009, 85). In diesem Zeitabschnitt wurde der Hinweis auf diese Hilfsbereitschaft allerdings nicht immer dazu benutzt, erneute Hilfsbereitschaft zu wecken oder zu legitimieren, sondern dazu, die ablehnende Haltung zu rechtfertigen⁵⁵, wie eine Wortmeldung der FPÖ-Abgeordneten Helene Partik-Pablé

⁵⁴ Bezogen auf Ablehnung mittels „ökonomistischer Begründungsformen“ war Österreich aber kein Einzelfall. Laut dem Eurobarometer vom November 1989 stimmten 34 Prozent von insgesamt 11.795 befragten EU-BürgerInnen der Aussage zu, dass AusländerInnen die Arbeitslosigkeit der Einheimischen erhöhen würden. 17 Prozent der Befragten stimmten darüber hinaus der Aussage zu, dass AusländerInnen die Leistungen der jeweiligen Sozialsysteme missbrauchen würden (Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft 1990, 244).

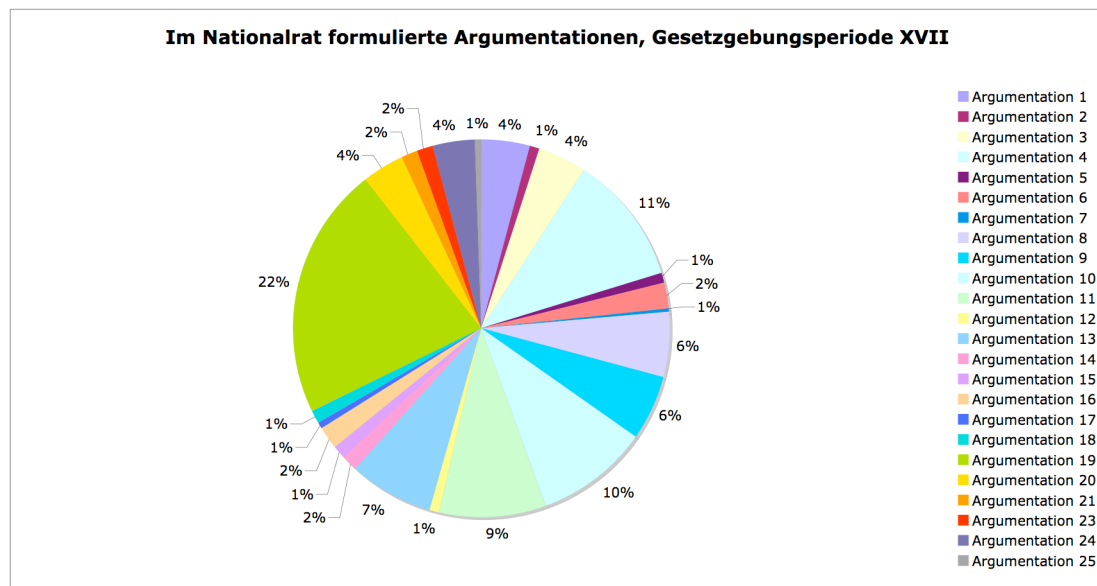
⁵⁵ Matouschek und Wodak weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sich bei genauer Betrachtung des Diskurses über die Flüchtlinge aus Rumänien folgende Auffälligkeit ergab: „Wären die Rumänen ‚politische Flüchtlinge‘, dann hätte Österreich eine humanitäre Verpflichtung, die es ohne Einschränkungen erfüllen würde; da die Rumänen aber als ‚falsche‘ Flüchtlinge (Wirtschaftsflüchtlinge) nach Österreich kommen wollen oder bereits gekommen sind, werden sie zu Risikofaktoren für die sozioökonomische Stabilität.“ (Matouschek/Wodak 1995, 225)

nach der Öffnung des „Eisernen Vorhangs“ in der Nationalratssitzung am 14. März 1990 zeigt:

„Die Österreicher haben ja immer dann, wenn in einem Land eine politische Revolution war, wenn politische Wirren geherrscht haben, ungeachtet der Nationalität den Flüchtlingen die Tore geöffnet. Ich möchte in Erinnerung rufen: Es waren im Jahr 1956 230 000 Ungarn, die nach Österreich gekommen und versorgt worden sind. Es waren 1968 160 000 Tschechen, es waren im Jahr 1981 33 000 Polen. (...) Wenn heute die Akzeptanz der Bevölkerung den Einwanderern gegenüber nicht mehr so vorhanden ist, dann sicher deshalb, weil viele glauben, daß nicht alle politische Flüchtlinge sind, die nach Österreich kommen, sondern daß viele von den Ausländern Einwanderer sind. Denn es werden ja nicht jedes Jahr die Flüchtlingszahlen größer, sondern es werden die Einwandererzahlen größer, das heißt die Zahl jener Menschen, die sich in Österreich niederlassen wollen, die Arbeit finden wollen und die nicht mehr heimreisen, sondern hierbleiben wollen. (...) Wir können ganz einfach diese Menschen nicht aufnehmen.“ (Partik-Pablé, 133. Sitzung des NR, XVII. GP, 14.3.1990, 15694ff)

Aus diesem Zitat lässt sich eindeutig der befürchtete und zumindest von der FPÖ nicht gut geheißene Wandel Österreichs vom Asyl- zum Einwanderungsland herauslesen, der sich in den wenigen Jahren der XVII. Gesetzgebungsperiode zumindest im Diskurs manifestierte und auf dem die ablehnende Haltung gegenüber Migration sowie die zunehmende Wahrnehmung von Migration als Belastung gründete. Das bereits erwähnte Fehlen einer Krise begünstigte diesen Wandel ebenso wie die Arbeitsmarktlage, die nicht mehr im großen Ausmaß auf GastarbeiterInnen angewiesen war. Lediglich für manche Bereiche wurden Arbeitskräfte aus dem Ausland in Österreich benötigt: „Es ist der Hinweis erlaubt, daß für bestimmte Tätigkeiten österreichische Unternehmen auf Ausländerbeschäftigung angewiesen sind. Wir kommen eben ohne Gastarbeiter nicht aus“, stellte demgemäß Luis Fuchs, Abgeordneter der ÖVP, in der Nationalratssitzung vom 21. April 1988 fest (Fuchs, 59. Sitzung des NR, XVII. GP, 21.4.1988, 6812), wobei diese Feststellung mit der dominierenden Argumentation, die einen Gewinn für die österreichische Wirtschaft (Argumentation 19) verspricht und in 22 Prozent der relevanten Wortmeldungen sowie in 23 Prozent der entsprechenden Zeitungsartikel explizit oder implizit formuliert wurde, einhergeht.

Abbildung 51:



Zudem entfielen elf Prozent der im Nationalrat formulierten Argumentationen und sechs Prozent der Zeitungsartikel auf Aussagen, die einen Gewinn für österreichische Arbeitskräfte versprachen (Argumentation 4). Dass der österreichische Arbeitsmarkt beziehungsweise die österreichische Wirtschaft AusländerInnen brauchen würden (Argumentation 2), wurde im Nationalrat hingegen lediglich in einem Prozent der entsprechenden relevanten Wortmeldungen, dafür aber in den Medien in 17 Prozent aller Berichte als Argument angeführt. Dass Zielerreichungen für fremde Arbeitnehmer einen arbeitsrechtlichen Gewinn darstellen würden (Argumentation 8), wurde immerhin in sechs Prozent der im Nationalrat hervorgebrachten Argumentationen betont. Ein ähnliches Versagen bei der Kontrolle über den Arbeitsmarkt bezogen auf GastarbeiterInnen, wie es beim Rotationsprinzip der Fall war, sollte in den späten 1980er Jahren aber nicht mehr passieren, worauf in den Argumentationen allerdings nur in einem Prozent der entsprechenden Wortmeldungen mittels Verweis auf einen eventuellen arbeitsrechtlichen Schaden für österreichische Arbeitskräfte (Argumentation 5), immerhin in vier Prozent der Wortmeldungen beziehungsweise in sechs Prozent der Zeitungsartikel auf einen Schaden für die Wirtschaft (Argumentation 1) und in ebenfalls vier Prozent der Wortmeldungen beziehungsweise in sechs Prozent der Zeitungsartikel auf einen allgemeinen Schaden für die österreichischen Arbeitskräfte (Argumentation 3) hingewiesen wurde. Die Bedeutung nationaler Beschäftigungspolitiken im Rahmen der Migrationspolitik war in dieser Phase jedenfalls im Rückgang begriffen (Weigl 2009, 63). Die Kontrolle über die in wenigen Bereichen erwünschten ausländischen

Arbeitskräfte sollte in österreichischer Hand liegen, was für Kritik bei Karl Smolle, Abgeordneter der Grünen, sorgte:

„Ausländische Arbeitskräfte und ihre Familien werden unter rein ökonomischen und arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten behandelt. Ausländische Arbeitskräfte können sich am Arbeitsmarkt nicht frei bewegen. Ausländische Arbeitskräfte dürfen nur beschäftigt werden, wenn dem Arbeitgeber eine Beschäftigungsbewilligung erteilt wird. Der Ausländer hat keinen Anspruch auf Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung.“ (Smolle, 59. Sitzung des NR, XVII. GP, 21.4.1988, 6808)

Hinzu kam die im Diskurs ersichtliche Ablehnung und Diskriminierung: „Und dann kommt noch etwas ganz Schlimmes dazu: Sie müssen sich mit einer grausamen Ablehnung durch die Österreicher abfinden“, sagte Gabrielle Traxler von der SPÖ erneut am 21. April 1988. „Sie sind nicht in der Heimat, sie sind nicht in der Fremde, sie sind in der Isolation, sie werden diskriminiert“ (Traxler, 59. Sitzung des NR, XVII. GP, 21.4.1988, 6802). Darüber hinaus stellte der Rechnungshof im Zuge einer Prüfung der Flüchtlingsbetreuung im Jahr 1989 „fehlende Rechtsgrundlagen“ und „grobe Mängel in der Organisation und Verwaltungstätigkeit sowie ineffiziente Finanzgebarung“ fest. „Die Kritik mündete in der Empfehlung, die Unterbringung“ der Flüchtlinge „neu zu regeln“ (König/Rosenberger 2010, 23f). Die gegenüber Migration durchaus positiv konnotierten Ziele, die mit der Empfehlung und mit Smolles und Traxlers Worten verbunden waren, blieben angesichts der im Diskurs dominierenden negativen Haltung gegenüber Migration unerreicht, was Traxlers Parteikollege Walter Guggenberger noch am gleichen Tag im Jahr 1988 anmerkte:

„Arbeitskräfte haben wir gerufen und Menschen sind gekommen‘ hat Max Frisch sehr treffend unsere Unsicherheit und unsere ambivalente Einstellung gegenüber diesen Arbeitnehmern aus einem anderen kulturellen Milieu beschrieben. (...) Ich darf allzu ängstliche Gemüter im Land beruhigen: Der vorgeschlagene Gesetzentwurf bringt wirklich nur sehr, sehr vorsichtige Änderungen und nimmt nur die sozialpolitisch ganz besonders dringenden Anpassungen an die geänderten Verhältnisse vor. Auch nach diesem Gesetzesbeschluß werden wir im Vergleich zu anderen entwickelten Demokratien ein sehr strenges und restriktives Ausländerbeschäftigungsgesetz haben.“ (Guggenberger, 59. Sitzung des NR, XVII. GP, 21.4.1988, 6816)

Karl Smolle meldete sich auch in der Nationalratssitzung vom 17. Mai 1989 zu Wort:

„Ich glaube, wir müssen wirklich ein paar modernere Methoden in unserer Asylpolitik anwenden und dürfen nicht einfach die Leute in Traiskirchen sozusagen verhungern lassen, erwachsene Personen zwingen, den ganzen Tag Müßiggang zu treiben, und uns dann darüber beklagen, daß da und dort vielleicht eine Kleinigkeit im Laden mitgeht. Wenn wir den Menschen Arbeit geben, genügend Geld geben, damit sie überleben können, damit sie auch diese Zeit überbrücken können, so werden sie auch als Ausländer, auch als Asylwerber vollwertige Mitglieder unserer Gesellschaft sein und vor allem auch vollwertige Mitglieder unserer Arbeitswelt.“ (Smolle, 104. Sitzung des NR, XVII. GP, 17.5.1989, 12098)

Mit Verweis auf diese und die vorangegangenen Wortmeldungen lässt sich die XVII. Gesetzgebungsperiode angesichts des Diskurses grob mit drei unterschiedlichen Positionen gegenüber Migration charakterisieren:

1) Da es InländerInnen insbesondere am Arbeitsmarkt nicht gut ging, sollte die Zahl der AusländerInnen in Österreich beschränkt und ihnen allgemein restriktiver begegnet werden. 2) AusländerInnen ging es laut dem Diskurs aber in Österreich selbst nicht gut, was dazu führte, dass eine Minderheit deren soziale und rechtliche Besserstellung forderte. 3) Die dritte Position bezieht sich auf die Hilfe zur Selbsthilfe, die insbesondere nach dem Fall des Eisernen Vorhangs und dem damit verbundenen Feindbild des Kommunismus an Bedeutung gewann. Frühere politische Flüchtlinge wurden damit zu Wirtschaftsflüchtlingen, denen dem Diskurs nach Hilfe zukommen sollte, aber nicht in Österreich, sondern in ihrem Heimatland, sodass sie für Österreich und in Österreich nicht belastend wirkten. Elisabeth Hlavac, Abgeordnete der SPÖ, ortete in der Nationalratssitzung vom 14. März 1990 als Befürworterin der Position, die eine Besserstellung beziehungsweise Hilfestellungen für AusländerInnen in Österreich propagierte, die Folgen beziehungsweise die Ursachen für die beiden anderen Positionen:

„Wir müssen aber leider erkennen, daß Betroffenheit und Berührtheit sehr stark abnehmen, daß es tatsächlich in letzter Zeit schlechter geworden ist, daß mit dem großen Abstand zur Diktatur, die es auch in Österreich gegeben hat, auch zur Besatzungszeit, die Bereitschaft, sich mit politischer Verfolgung, mit Unterdrückung anderer zu beschäftigen, abgenommen hat.“ (Hlavac, 133. Sitzung des NR, XVII. GP, 14.3.1990, 15716)

Während Traxler und Hlavac zumindest den Wortmeldungen nach ihre Diskursposition gefunden hatten, herrschte innerhalb der SPÖ Entscheidungsunfreudigkeit. Gemäß der Wortmeldung Josef Hesouns, die der SPÖ-Abgeordnete in der Nationalratssitzung vom 5. Juli 1990 tätigte, wurden selbst innerhalb der SPÖ alle drei zuvor genannten übergreifenden Positionen ergriffen:

„Es ist daher, so glaube ich, feststellen zu dürfen, unsere berechnete Aufgabe – und das muß und wird von unserer Seite jedem verständlich gemacht werden –, daß wir in erster Linie den Österreichern ihren Arbeitsplatz schützen und auch in Zukunft schützen werden. (...) Wir alle wissen, daß Angst nicht nur ein schlechter Ratgeber, sondern auch der Vorbote von Unvernunft und Hysterie ist. Wer Angst hat, so stellen wir fest, vor fremden Menschen, wer Angst hat um seinen Arbeitsplatz, wer um sein Dach über dem Kopf zittert, wie es Purgstaller hier so drastisch darzustellen versucht hat, ist anfällig für Zerstörungstheoretiker, Feindbildlieferanten und andere politische Gaukler, die das Geschäft mit der Angst zu ihrer Profession machen. (...) Diese Menschen, die vor Jahren ihre Heimat verlassen haben und hier unter uns leben, deren Kinder und auch schon Enkelkinder hier bei uns aufwachsen, weil es ihnen in ihren Ländern besser gegangen ist, sondern weil sie auf der Suche nach einer besseren und würdigeren Heimat waren. Wir wollen diesen Menschen die gleichen Möglichkeiten einräumen, wie sie sie vor Jahrzehnten hier in Österreich angetroffen haben. Das sei ebenfalls ausdrücklich und deutlich gesagt. Sie sind, und das möchte ich unterstreichen –, das wissen auch jene, die wider besseres Wissen Ausländerfeindlichkeit schüren – in diesem Sinne erhalten. (...) Vor allem aber, geschätzte Damen und Herren, arbeiten viele vielfach in Bereichen, für die kaum österreichische Arbeitnehmer oder Beschäftigte zu finden sind.“ (Hesoun, 152. Sitzung des NR, XVII. GP, 5.7.1990, 17609f)

Wohin sollte es nun in Anbetracht des Falls des Eisernen Vorhangs und der jungen und neuen Situation in Europa bezogen auf die österreichische Migrationspolitik gehen? Laut ÖVP sollte die Bevölkerung die Entscheidung fällen, zumindest laut der Wortmeldung Wendelin Ettmayers vom 14. März 1990:

„Österreich hat in der Vergangenheit oft und immer wieder geholfen. Österreich hat in der Vergangenheit oft und immer wieder geholfen, weil wir uns auch verantwortlich gefühlt haben. (...) Ich glaube, daß die Flüchtlingspolitik ein Bereich ist, der von der Bevölkerung mitgetragen werden soll, wofür eine entsprechende Motivation der Bevölkerung notwendig ist und bei dem man sehr wohl auch auf die Meinung der Bevölkerung Rücksicht nehmen muß. Wir müssen auf die Meinung der Bevölkerung Rücksicht nehmen und wir müssen auch wissen, welche Auswirkungen diese Entwicklung auf die Lebensverhältnisse, insbesondere auch auf die Sicherheit in unserem Lande haben. (Abg. Srb: Der Staberl schreibt es, wie Sie jetzt reden!)“ (Ettmayer, 133. Sitzung des NR, XVII. GP, 14.3.1990, 15706f)

Die Sicherheit (Argumentation 20), mit der auch in vier Prozent aller relevanten im Nationalrat hervorgebrachten Argumentationen dementsprechende Zielsetzungen begründet wurden, sollte allerdings selbst bei Rücksicht auf die österreichische Bevölkerung das höchste Ziel sein. Denn laut dem ÖVP-Abgeordneten Paul Burgstaller trat die Volkspartei dafür ein, „daß Sicherheit und Ordnung die obersten Gebote unserer Republik sind“. Etwas später, in der Nationalratssitzung vom 5. Juli 1990, gab der Abgeordnete Burgstaller eine andere Richtung vor, wobei freilich angemerkt werden muss, dass sich beide Richtungen nicht ausschließen:

„Die Volkspartei hat sich immer in dieser Republik zu den Asylanten, zu den Flüchtlingen bekannt. Das ist das oberste Ziel, das wir hier in diesem Parlament zu vertreten haben!“

Aber: diejenigen Flüchtlinge, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation in Österreich um Asyl ansuchen hätten wollen, sollten laut Burgstaller von diesem zweitgenannten „obersten Ziel“ ausgenommen werden, wie der Abgeordnete in der Sitzung vom 14. März 1990 bemerkte:

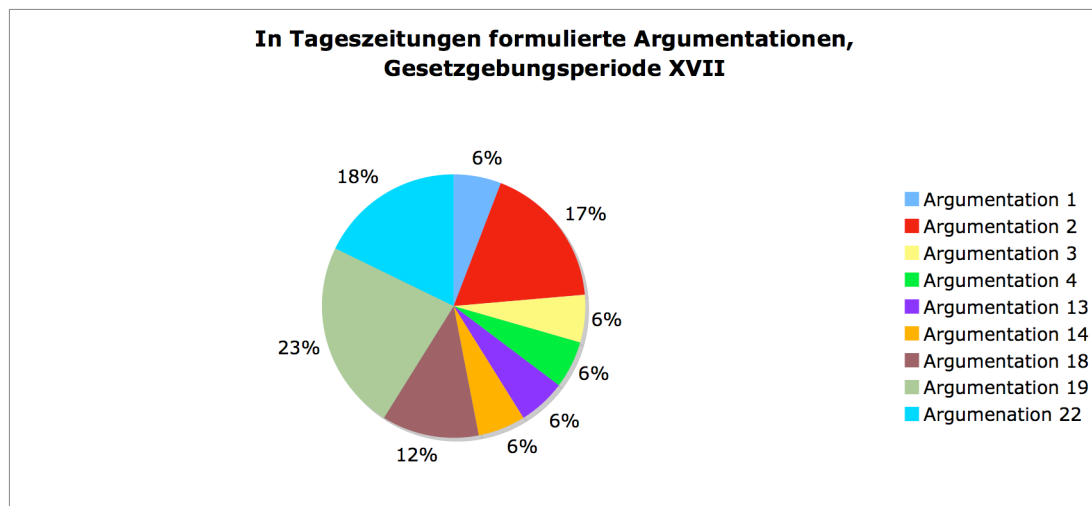
„Österreich, meine Damen und Herren, war nie ein Einwanderungsland, wird und kann es auch nicht werden. (...) Es gibt eine geradezu bedauerliche Entwicklung. Auf der einen Seite nehmen wir mit großer Freude zur Kenntnis, daß die Demokratisierung in unseren benachbarten Staaten zunimmt, daß Menschen nicht mehr gefoltert, nicht mehr politisch verfolgt werden, daß keine Verurteilung wegen Republikflucht und dergleichen vorgenommen wird, daß man in diesen Ländern bereit ist, völlig neue Wege zu gehen. Aber ich bin der Meinung, daß es zutiefst auch unsere Aufgabe ist – und die Volkspartei tritt dafür ein –, jenen Bürgern, die aus wirtschaftlichen Gründen ihr Land, das in einer schwierigen Demokratisierungsphase, in einer schwierigen wirtschaftlichen Phase ist, verlassen zu wollen, zuzurufen: Wir sind bereit, Ihnen zu helfen. Aber helfen auch Sie mit, daß Ihr Land mehr Wohlstand, mehr Demokratie und damit eine Beachtung der Menschenrechte erreicht!“ (Burgstaller, 133. Sitzung des NR, XVII. GP, 14.3.1990, 15682)

Die auf die Wirtschaftsflüchtlinge bezogene Position Burgstallers war in einem großen Teil der Bevölkerung zu finden: 39 Prozent von insgesamt 1.943 befragten ÖsterreicherInnen gaben im September 1989 auf die Frage „Nach Österreich kommen jetzt auch Wirtschaftsflüchtlinge. Wieviele sollten wir aufnehmen?“ die Antwort „keine“. Die Frage „Welche Wirtschaftsflüchtlinge sollte Österreich Ihrer Meinung nach aufnehmen?“ beantworteten 40 Prozent mit „keine Wirtschaftsflüchtlinge“, 25 Prozent gaben „Wirtschaftsflüchtlinge aus aller Welt, also auch aus Afrika und dem Nahen Osten“ zur Antwort (Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft 1989, 547f). Darüber hinaus unterschied sich Burgstallers Position auch kaum von jener, die die FPÖ in der XVII. Gesetzgebungsperiode einnahm. So wiesen auch die FPÖ-Abgeordnete Hans Helmut Moser und Harald Ofner in der Sitzung vom 5. Juli 1990 auf die Rolle Österreichs als Asylland sowie auf die Sicherheit in Österreich hin:

„Es kommen Menschen in unser Land und suchen um Asyl an. Österreich ist ein traditionelles Asylland, und die Freiheitliche Partei bekennt sich zum Asylrecht, und wir bekennen uns dazu, daß wir diesen Menschen helfen müssen. Österreich war und soll auch in Zukunft in erster Linie ein Transitland für Asylanten sein und auch bleiben. Wir sind kein Einwanderungsland. Das möchte ich hier mit aller Deutlichkeit feststellen.“ (Moser, 152. Sitzung des NR, XVII. GP, 5.7.1990, 17622)

„Ausländerkriminalität – es gibt sie wirklich, da spricht die Statistik eine eindeutige Sprache. Um Irrtümern vorzubeugen: Es ist keine Gastarbeiterkriminalität. Es ist eine professionelle Kriminalität von militärisch geführten ausländischen Banden einerseits und die Versuchungsbefriedigungs-Kriminalität von Reisegruppen beziehungsweise ihren Mitgliedern aus dem Osten andererseits, die mitunter einfach nicht anders können, als dem für sie so ungewohnten Überangebot an verlockenden Waren dadurch zu entsprechen, daß sie etwas unerlaubterweise einstecken.“ (Ofner, 152. Sitzung des NR, XVII. GP, 5.7.1990, 17626)

Abbildung 52:



Der durchaus dominante Verweis auf die Sicherheit kommt auch in den zitierten Wortmeldungen der FPÖ-Abgeordneten als herauslesbare Argumentation zum Vorschein, laut der Kriminalität durch AusländerInnen in Österreich Einzug halte (Argumentation 11). In neun Prozent der relevanten Wortmeldungen versuchten damit Abgeordnete ihre Ziele durchzubringen. Mit dieser Art von Migrationspolitik konnten sich vor allem „Die Grünen“ nicht anfreunden, und auch in den Zeitungsberichten wurde in eine andere Richtung argumentiert. Laut sechs Prozent der Zeitungsberichte mit formulierten Argumentationen würden MigrantInnen nämlich einen positiven Beitrag zu den österreichischen Sozialleistungen leisten (Argumentation 14), Österreich würde AusländerInnen laut zwölf Prozent brauchen (Argumentation 18), und schließlich habe Österreich stets geholfen (Argumentation 22), wie es in 18 Prozent der Zeitungsartikel zu lesen war. „Die Grünen“ kritisierten indes die politischen Zielsetzungen und Maßnahmen als zu restriktiv, was sich in zehn Prozent der im Nationalrat formulierten Argumentationen, die an AusländerInnen adressiert waren und ihnen einen humanitären Gewinn versprachen (Argumentation 10), zeigt und die Wortmeldung ihres Abgeordneten Peter Pilz vom 14. März 1990 veranschaulicht:

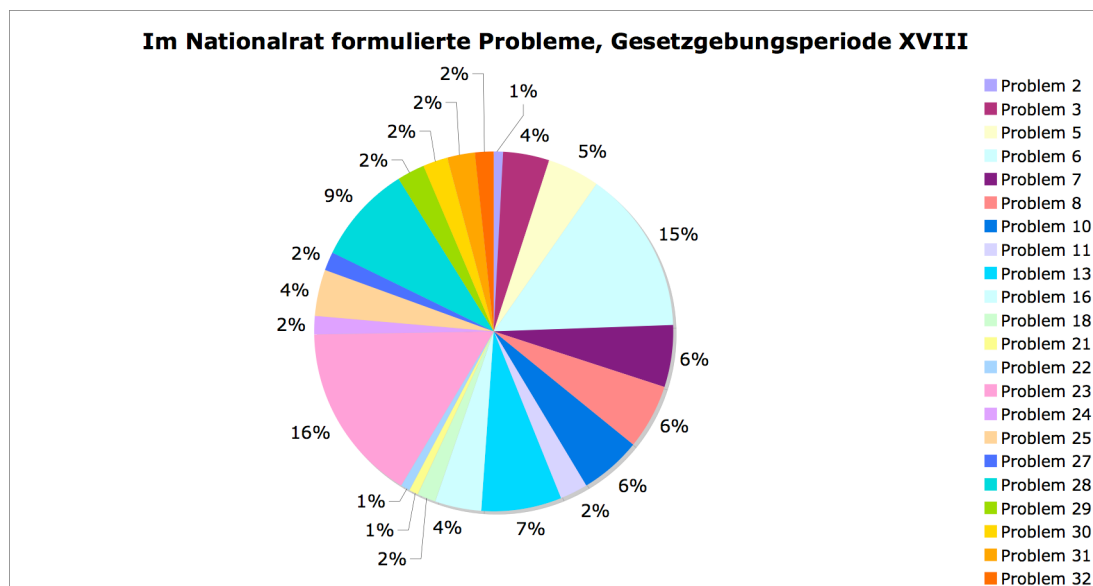
„Seien Sie sich über eines im klaren: Mit Ihrer heutigen Entscheidung, mit dieser Entscheidung, die hier im Parlament droht, lassen Sie den Eisernen Vorhang, der von östlicher Seite niedergerissen worden ist, von westlicher Seite zum ersten Mal herunter. Aus rein wirtschaftlich egoistischen Gründen lassen Sie einen neuen Eisernen Vorhang herunter. (...) Immer, wenn es in diesem Land soziale Probleme gibt, (...) ist ihre ratlose und einfältige Antwort: mehr Polizei, zumachen, dichtmachen, abschieben.“ (Pilz, 133. Sitzung des NR, XVII. GP, 14.3.1990, 15688)

Der einzig gemeinsame Nenner fand sich im Lauf der XVII. Gesetzgebungsperiode letztlich in der Diskursposition, die Hilfeleistungen zwar befürwortete, die aber nicht im Land Österreich greifen und vor allem nicht zu direkten Lasten der österreichischen Bevölkerung gehen sollte. Es handelt sich um die bereits erwähnte Hilfeleistung, die der SPÖ-Abgeordnete Robert Elmecker am 14. März 1990 in einen Satz packte: „Wir müssen jenen Ländern (den ehemaligen Ländern des Ostblocks, Anmerkung) massive Hilfe zur Selbsthilfe gewähren“ (Elmecker, 133. Sitzung des NR, XVII. GP, 14.3.1990, 15685).

9.2. Feindbildersatz und „Lichtermeer“

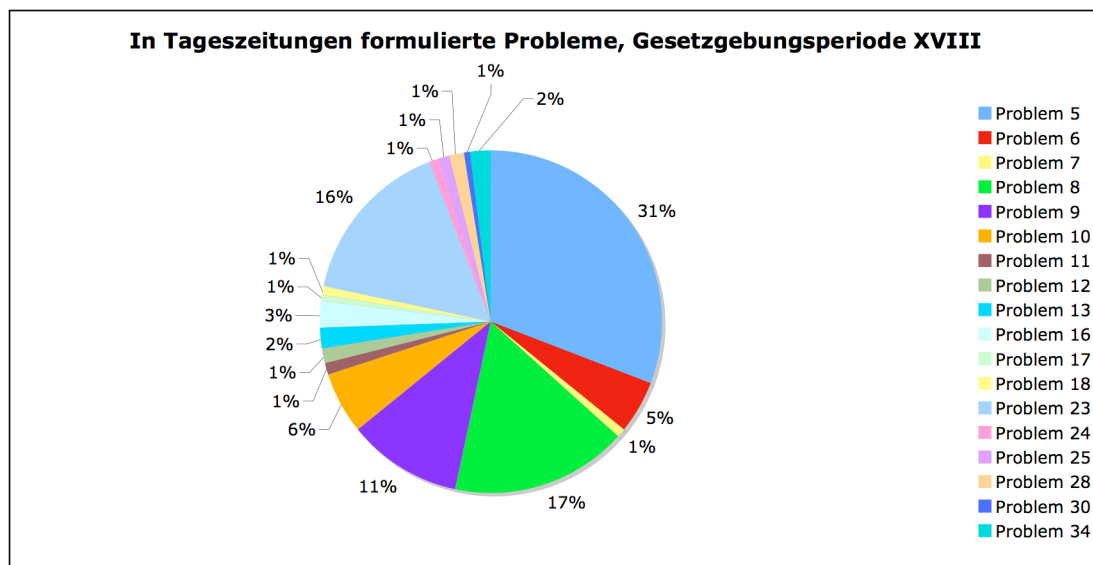
Der Ruf nach der Hilfe zur Selbsthilfe blieb im Nationalrat bis zum Jahr 1994 in Summe ebenso konstant bei vier Prozent (siehe im Nationalrat formuliertes Ziel 28, Gesetzgebungsperiode XVII und XVIII), wie der Verweis auf das Problem, dass es AusländerInnen im Herkunftsland nicht gut gehe, bei sechs Prozent hielt (siehe im Nationalrat formuliertes Problem 8, Gesetzgebungsperioden XVII und XVIII). Diese Konstanten sind insofern bemerkenswert, als im Zuge der XVIII. Gesetzgebungsperiode, der Zeit der „Migrationskrise“, erneut Krisen in Form von Kriegen für Migration verantwortlich zeichneten. So löste der Zerfall Jugoslawiens zu Beginn der 1990er Jahre neue Flüchtlingswellen aus. Von 1. September 1991 bis zum 29. Februar 1992 wurden etwa 13.000 kroatische Flüchtlinge in Österreich aufgenommen, im Zeitraum 1992 bis 1995 flüchteten etwa 95.000 Personen aus den Kriegsgebieten in Bosnien-Herzegowina nach Österreich. „Etwa 84.000 bosnische Flüchtlinge erhielten staatliche Unterstützung“ (Weigl 2009, 32), was im Ziel der Förderung humanitärer Leistungen für AusländerInnen (Ziel 10), das in der XVIII. Gesetzgebungsperiode in jeweils acht Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in den Zeitungsberichten formuliert wurde, ersichtlich ist.

Abbildung 53:



Dieses Ziel basierte in diesem Abschnitt der österreichischen Migrationsgeschichte auf in Summe gegenüber Migration positiv formulierten Problemen: AusländerInnen geht es in Österreich sozial nicht gut (Problem 7) wurde neben dem Verweis auf die Situation in den Herkunftsländern (Problem 8) in sechs Prozent der entsprechenden Wortmeldungen als Problem formuliert. In den analysierten Zeitungsberichten machten derartige Inhalte ein (Problem 7) beziehungsweise 17 Prozent (Problem 8) aller Formulierungen aus. Dass AusländerInnen in Österreich zu wenig geboten wird (Problem 10), wurde ebenfalls in jeweils sechs Prozent der Wortmeldungen und Zeitungsartikel als Problem formuliert. Kritisiert wurde zudem in zwei Prozent der analysierten Meldungen beziehungsweise in einem Prozent der Zeitungsartikel die Behandlung der AusländerInnen bei der Abschiebung (Problem 11) sowie in sieben Prozent der Wortmeldungen und in zwei Prozent der Medienberichte der Umstand, dass sich AusländerInnen in Österreich nicht integrieren können (Problem 13). In jeweils 16 Prozent der analysierten Wortmeldungen und Zeitungsberichten mit Problemformulierung wurde kritisiert, dass AusländerInnen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stießen (Problem 23).

Abbildung 54:



Der Verweis auf die Fremdenfeindlichkeit ist die bezogen auf Problemformulierungen im Nationalrat dominante Diskursposition, die sich aber nicht nur auf die Gesetzgebung oder die Wortmeldungen der Nationalratsabgeordneten bezog, sondern neben den Zeitungsberichten auch in der Bevölkerung ersichtlich war. „Ohne Zweifel“ begünstigten die Veränderungen in der österreichischen Parteienlandschaft seit Mitte der 1980er Jahre „das offene Bekenntnis zu fremdenfeindlichen Haltungen“ (Weigl 2009, 84). Einen „vorläufigen Höhepunkt“ erlebte diese Politik im Ausländervolksbegehren „Österreich zuerst“ der FPÖ aus dem Jahr 1993 (ebd.), das von 416.531 ÖsterreicherInnen unterstützt wurde. Ziele des Begehrens waren die Verfassungsbestimmung: "Österreich ist kein Einwanderungsland", eine Ausweispflicht für ausländische ArbeitnehmerInnen am Arbeitsplatz, ein Aufstocken der Exekutivkräfte sowie deren bessere Bezahlung und Ausstattung zur Erfassung der illegalen AusländerInnen und zur wirkungsvolleren Kriminalitätsbekämpfung, die sofortige Schaffung eines ständigen Grenzschutzes (Zoll, Gendarmerie) statt Bundesheereinsatz, die Entspannung der Schulsituation durch Teilnahme am Regelunterricht nur bei ausreichenden Deutschkenntnissen und Begrenzung des Anteils von SchülerInnen mit fremder Muttersprache in Schulklassen, kein Ausländerwahlrecht bei allgemeinen Wahlen, rigorose Maßnahmen gegen illegale gewerbliche Tätigkeiten und gegen Missbrauch von Sozialleistungen sowie die Errichtung einer Osteuropa-Stiftung zur Verhinderung von Wanderungsbewegungen. Zudem setzte sich die FPÖ mit dem Begehren für einen Einwanderungsstop ein, mitunter bis zur Beseitigung der Wohnungsnot und Senkung der Arbeitslosenrate auf fünf Prozent (vgl. Porsch 2012, 67).

Diese Wohnungsnot und die Arbeitslosenrate deuten bereits darauf hin, dass GastarbeiterInnen ab den frühen 1990er Jahren im Zusammenhang mit Problemen wahrgenommen wurden. So äußerten sich 34 Prozent der Befragten im Rahmen einer Studie zustimmend zu der Aussage „Ausländer nehmen Österreichern die Arbeitsplätze weg“ (Weigl 2009, 83). Eine Befragung im Zuge der Solidaritätsstudie ergab für das Jahr 1994, dass 41 Prozent der ÖsterreicherInnen der Meinung waren, dass AusländerInnen wieder in ihre Heimat zurückgeschickt werden sollten, wenn Arbeitsplätze in Österreich knapp werden würden. Gar 68 Prozent der ÖsterreicherInnen waren gemäß der Studie im Jahr 1994 der Meinung, dass AusländerInnen ihren Lebensstil „ein bisschen besser an den der Inländer anpassen“ sollten (Friesl/Renner/Wieser 2010, 12). Laut einer Umfrage der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft befürchteten im September 1992 38 Prozent von insgesamt 1.551 befragten ÖsterreicherInnen, „von Flüchtlingsströmen überrollt zu werden“ (Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft 1992, 520). Bemerkenswert an diesen Ergebnissen der Befragungen ist vor allem der Verweis auf die Arbeitsplätze, die offenbar auf der in dieser Hinsicht aus dem Diskurs der XVII. Gesetzgebungsperiode resultierenden Ablehnung basierte. Wurde demzufolge in der XVII. Gesetzgebungsperiode in fünf Prozent der im Nationalrat formulierten Probleme darauf verwiesen, dass es den inländischen Arbeitskräften in Österreich nicht gut gehe (Problem 3), waren es in der XVIII. Gesetzgebungsperiode „nur“ vier Prozent der relevanten Wortmeldungen, in denen auf dieses Problem verwiesen wurde. Deutlicher zeigt sich der Grund für die ablehnende Haltung der Bevölkerung im Diskurs anhand der formulierten Ziele und den dementsprechenden Argumentationen: In der XVII. Gesetzgebungsperiode galt es laut zehn Prozent der Wortmeldungen, ÖsterreicherInnen am Arbeitsmarkt zu fördern (Ziel 2), in der XVIII. Gesetzgebungsperiode war dieses Ziel im Diskurs nur noch in drei Prozent der Zeitungsberichte zu finden. Die Argumentation „Gewinn für inländische Arbeitskräfte“ (Argumentation 4) wurde in der XVII. Gesetzgebungsperiode in elf Prozent, die Argumentation „Schaden für inländische Arbeitskräfte“ (Argumentation 3) in vier Prozent der entsprechenden Wortmeldungen angeführt. In der XVIII. Gesetzgebungsperiode entfielen vier Prozent (Argumentation 4) beziehungsweise drei Prozent (Argumentation 3) auf dementsprechende Argumentationen. Der Wegfall der auf inländische Arbeitskräfte bezogenen Argumentationen, Problem- und Zielformulierungen basierte aber nicht auf einer realen Besserung der Arbeitsmarktlage. Im Gegenteil: Die Arbeitslosenquote bei ÖsterreicherInnen stieg von 5,2 Prozent im Jahr 1990 auf 6,6 Prozent im Jahr 1993, die der AusländerInnen in Österreich stieg von 7,2 Prozent im Jahr 1990 auf 8,9 Prozent im Jahr 1993 (AMS

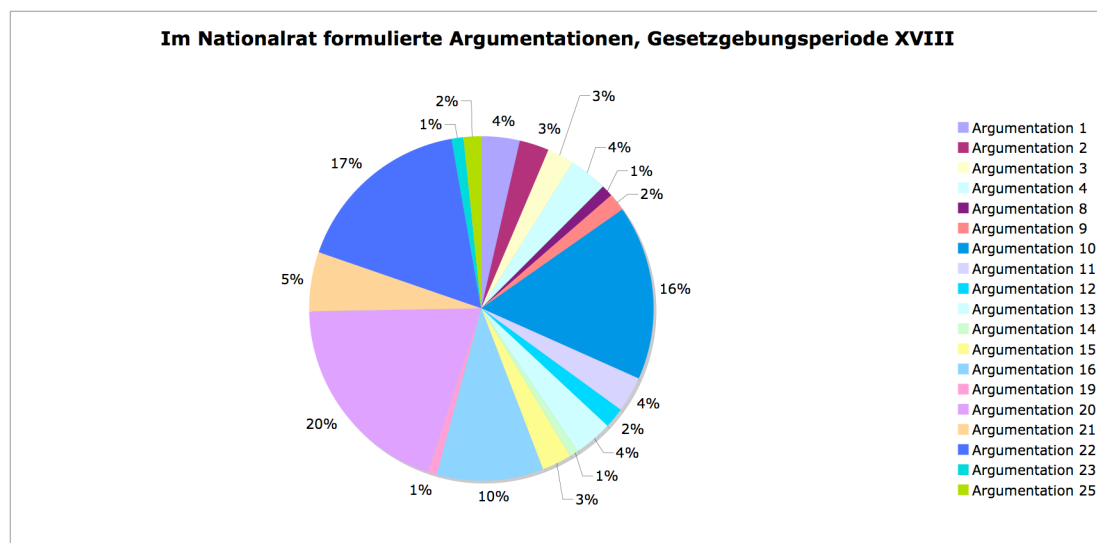
2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011). Die Situation für AusländerInnen am österreichischen Arbeitsmarkt beruhte mitunter darauf, dass der Asylwerberstrom bis 1992, der auf dem 10-Tage-Krieg in Slowenien, dem Kroatienkrieg und dem Krieg in Bosnien beruhte, durch eine Phase der Arbeitsmigration aus Ostmitteleuropa abgelöst wurde. So erreichten zum Beispiel OstmitteleuropäerInnen, RumänInnen und BulgarInnen zusammen einen Anteil von fast 16 Prozent aller ausländischen Arbeitskräfte in Österreich (Weigl 2009, 46). Während die „überwiegende Mehrheit der Flüchtlinge“ in der Zeit des „Eisernen Vorhangs“ Österreich „Richtung Westen wieder verließ, kehrte von den kroatischen Kriegsflüchtlingen des Jahres 1991 ein großer Teil in die Heimat zurück“, was auch auf die Kosovo-Albaner zutrifft. „Lediglich von den bosnischen Flüchtlingen blieb eine größere Zahl im Land“: Nach Kriegsende kehrten „rund 11.000 Bosnier heim, 12.000 wanderten in andere Länder weiter und 65.000 blieben in Österreich“ (Weigl 2009, 33). Die Zahl der AusländerInnen am österreichischen Arbeitsmarkt erhöhte sich aber insgesamt von 235.962 Erwerbstätigen im Jahr 1990 auf 325.194 Erwerbstätige im Jahr 1995 (Weigl 2009, 45). Zu diesem Anstieg kam es, obwohl zu Beginn der 1990er Jahre die Zahl der Einbürgerungen stetig anstieg, weil viele MigrantInnen vor allem aus Jugoslawien und der Türkei die Bedingungen des Staatsbürgerschaftsgesetzes erfüllten. Zusätzlich kam es zu Einbürgerungen von Bürgerkriegsflüchtlingen aus Jugoslawien und vor allem aus Bosnien (Weigl 2009, 54).

Angesichts dieses Zustroms scheint es kaum verwundernswert, dass dieser Anstieg in 15 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen in Form „über die Grenze kommen zu viele AusländerInnen“ (Problem 6) als Problem formuliert wurde. Bezogen auf die Arbeitsmarktlage, der es laut einem Prozent der Wortmeldung in neutraler Formulierung nicht gut ging (Problem 2), kam zum einen in zwei Prozent der Wortmeldungen und in einem Prozent der Zeitungsartikel hinzu, dass zu viele ausländische Arbeitskräfte in Österreich seien (Problem 18) und in einem Prozent der Wortmeldungen, dass der Arbeitsmarkt keine ausländischen Arbeitskräfte benötige (Problem 21). In vier Prozent der Wortmeldungen und in drei Prozent der Zeitungsartikel wurde weiters darauf verwiesen, dass AusländerInnen den Sozialstaat missbrauchen würden (Problem 16). Als dementsprechendes Ziel wurde in fünf Prozent der entsprechenden Wortmeldungen ein Einwanderungsstopp beziehungsweise die Beschränkung der Zahl der AusländerInnen in Österreich (Ziel 15) formuliert. Bezogen auf Wirtschaftsflüchtlinge sei es laut dem SPÖ-Abgeordneten Robert Elmecker ihr „gutes Recht“, „einen besseren Lebensstandart“

haben zu wollen. „Aber auf der anderen Seite ist es auch das gute Recht eines Staates, die Zuwanderung zu regeln“ (Elmecker, 91. Sitzung des NR, XVIII. GP, 2.12.1992, 10157ff), so der Abgeordnete in der Sitzung vom 2. Dezember 1992. Denn der Zuzug würde laut vier Prozent der Argumentationen mitunter einen Schaden für die österreichische Wirtschaft (Argumentation 1), insbesondere für den „hart erarbeiteten Wohlstand“ bringen, worauf der ÖVP-Abgeordnete Hubert Pirker in der Nationalratssitzung vom 2. Dezember 1992 verwies:

„Es kann aber keinesfalls so sein, daß wir uns all derer annehmen, die sich aus wirtschaftlichen Gründen in Bewegung setzen. Eine unbegrenzte Zuwanderung könnte weder vom österreichischen Arbeitsmarkt noch vom Wohnungssektor noch vom Schulsektor her verkraftet werden. Eine solch unbegrenzte Zuwanderung würde von der österreichischen Bevölkerung zu Recht als Bedrohung der sozialen Sicherheit, zu Recht als Bedrohung des hart erarbeiteten Wohlstandes empfunden werden. Es würde sich die Angst vor zunehmender Kriminalität vergrößern, es würde sich zweifelsohne die Angst vor dem Verlust des Arbeitsplatzes, vor dem Einschleppen ethnischer oder politischer Konflikte steigern. (...) Die österreichische Volkspartei hat die Ängste der Bevölkerung ernst genommen. Wir müssen in diesem Zusammenhang ausschließlich von Angst sprechen: Es ist nicht Fremdenhaß, sondern Angst, die sich bei uns breitmacht.“ (Pirker, 91. Sitzung des NR, XVIII. GP, 2.12.1992, 10164)

Abbildung 55:



Man kann die Verleihung der Staatsbürgerschaft, die zumindest auf dem Papier einigen ÖsterreicherInnen die von Pirker erwähnte Angst genommen haben dürfte, als Resultat der im Zuge der XVII. Gesetzgebungsperiode formulierten Ziele, laut denen AusländerInnen die Integration ermöglicht (Ziel 11) und ÖsterreicherInnen gegenüber Migration sensibilisiert werden sollten (Ziel 12) und gemeinsam in sechs Prozent der entsprechenden Formulierungen zu finden waren, lesen. Stärker noch traten diese Ziele in der XVIII. Gesetzgebungsperiode zum Vorschein.

„AusländerInnen Integration ermöglichen“ (Ziel 11) wurde in 14 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen sowie in acht Prozent der Zeitungsartikel, „ÖsterreicherInnen gegenüber Migration sensibilisieren“ (Ziel 12) wurde in sechs Prozent der Wortmeldungen sowie in fünf Prozent der analysierten Zeitungsartikel als Ziel formuliert. Das letztgenannte Ziel der Sensibilisierung geht mit dem im Diskurs dominanten Problem der fremdenfeindlichen Haltung in Österreich und mit der Argumentation, laut der AusländerInnen bei entsprechender Zielerreichung mit einem humanitären Gewinn rechnen durften (Argumentation 10) und die in 16 Prozent der relevanten Wortmeldungen zu finden ist, einher. Zu diesen positiven Diskurspositionen kam in der XVIII. Gesetzgebungsperiode in zehn Prozent der analysierten Wortmeldungen die Argumentation, dass ausländische Kulturen eine Bereicherung seien (Argumentation 16). Laut drei Prozent der im Nationalrat formulierten Ziele wurde eine Bekämpfung der Ausländerfeindlichkeit (Ziel 19) und laut einem Prozent eine soziale Besserstellung von AusländerInnen (Ziel 8) angestrebt. Insgesamt sollten vor allem für AusländerInnen menschliche Grundrechte gesichert werden (Ziel 32), worauf in zehn Prozent der im Nationalrat formulierten Ziele sowie in neun Prozent der Zeitungsartikel mit Zielformulierung Bezug genommen wurde. Wird den nachfolgenden Worten des SPÖ-Abgeordneten Georg Oberhaidinger aus der Nationalratssitzung vom 2. Dezember 1992 beziehungsweise des Abgeordneten Hans-Helmut Mosers vom Liberalen Forum in der Nationalratssitzung vom 8. Juli 1993 geglaubt, erscheint es fast verwunderlich, dass lediglich in einem Prozent der Wortmeldungen mit positiven Beeinflussung der Sozialleistungen durch AusländerInnen (Argumentation 14) und ebenfalls in einem Prozent mit einem Gewinn für die Wirtschaft (Argumentation 19) argumentiert wurde⁵⁶:

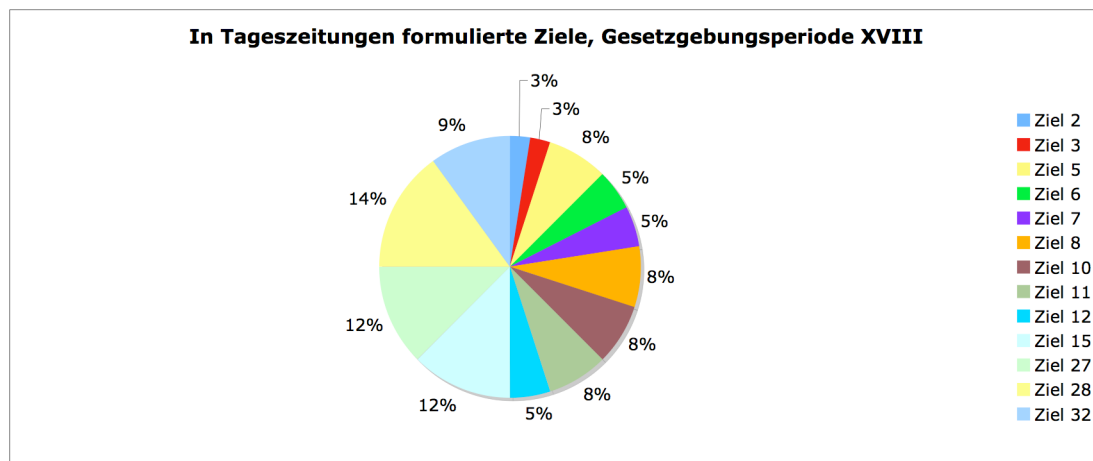
„Ausländer zahlen in die Arbeitslosenversicherung 2,8 Milliarden ein, sie bekommen 1,5 Milliarden zurück. Also sind wir schon sehr ‚großzügig‘, wir geben uns da als Staat gewaltig aus. In der Sozialversicherung, meine Damen und Herren, schaut das Verhältnis ähnlich aus.“ (Oberhaidinger, 91. Sitzung des NR, XVIII. GP, 2.12.1992, 10211)

„Eines ist auch klar, zumindest für uns vom Liberalen Forum: daß Österreich eine Zuwanderung benötigt, und zwar aus volkswirtschaftlichen Gründen, aber auch aus Gründen

⁵⁶ „Die Frage nach dem Effekt der Zuwanderung von Ausländern auf die Wirtschaft und auf Sozialbudgets ist nicht eindeutig zu beantworten“, schlussfolgert Gudrun Biffl in einer Studie, in der Faktoren aufgezeigt werden, die in ökonomischen Kosten-Nutzen-Analysen der Zuwanderung von AusländerInnen berücksichtigt werden. Mitunter sei bei differenzierter Analyse der Struktureffekte auf Angebots- und Nachfrageseite wesentlich, ob die Tätigkeiten der AusländerInnen komplementär oder substitutiv mit InländerInnen seien. Biffl konnte so für die Phase von 1985 bis 1993 mitunter feststellen, dass netto 256.000 Arbeitsplätze geschaffen wurden. Die Nachfrage nach Arbeitskräften reichte damit in diesem Zeitraum aus, um die durch Zuwanderung steigende Zahl der Arbeitskräfte ohne Anstieg der Arbeitslosigkeit ins Erwerbsleben zu integrieren (Biffl 1997, 12).

der Bevölkerungsentwicklung, eine Zuwanderung, die nicht planlos, nicht ungeordnet sein darf, sondern die unter Berücksichtigung entsprechender Voraussetzungen, die gegeben sein müssen im Bereich der Wohnungen, der Unterkünfte, der Arbeit, aber auch der Integrationskapazität, die unser Land hat, erfolgen muß. (...) Es wird notwendig sein, daß die Osthilfe entsprechend ausgebaut wird. Es wird notwendig sein, um den Zuwanderungsdruck entsprechend abzuschwächen, daß auch die Entwicklungshilfe ausgebaut wird, damit eben vor Ort, in den jeweiligen Ländern, entsprechenden Lebensbedingungen geschaffen werden, damit ein Verlassen des jeweiligen Landes unterbleibt.“ (Moser, 129. Sitzung des NR, XVIII. GP, 8.7.1993, 14808f))

Abbildung 56:



Die Personen, die Migration gegenüber ablehnend in den Diskurs traten, verstanden es offenbar besser, Migration in direkte Verbindung zur österreichischen Mehrheitsbevölkerung zu bringen. In Summe zeigen die gegenüber Migration positiven Diskurspositionen aber, dass die ablehnende Haltung gegenüber Migration durchaus nicht die dominante Position war. Der Ausgang des FPÖ-Volksbegehrens (siehe Seite 181), das von Kritikern auch als „Anti-Ausländer-Volksbegehren“ bezeichnet wurde, bestätigte die gegenüber AusländerInnen hilfsbereite Position, die in der XVIII. Gesetzgebungsperiode durchaus vorherrschte. Von den Medien wurde das Begehren als deutliche Niederlage für den Rechtspopulisten und den damaligen Parteiführer Jörg Haider erachtet. Einer Umfrage der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft (SWS) zufolge erachteten 51 Prozent der insgesamt 501 per Telefon Befragten das Volksbegehren als einen Misserfolg, 42 Prozent der Befragten meinten gar, dass das Volksbegehren dem Ansehen Österreichs im Ausland geschadet habe. Die Frage „Glauben Sie, daß die Mehrheit der Österreicher nach dem Volksbegehren den Ausländern gegenüber eine freundlichere oder eine feindseligere Einstellung hat als vorher?“, wurde von 52 Prozent der Befragten mit „weder noch“, von 13 Prozent mit „feindseligere Einstellung“ und von 27 Prozent mit „freundlichere Einstellung“ beantwortet (Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft

1993, 94ff). Die Zahl derjenigen mit „freundlicher Einstellung“ war aber schon vor dem Volksbegehren groß: Laut einer Umfrage des Kommunikationswissenschaftlichen Dokumentationszentrums wünschten sich nur 6,9 Prozent der insgesamt 378 befragten KommunalpolitikerInnen Flüchtlinge beziehungsweise „Asylanten“, 5,8 Prozent „Moslems“ und 4,2 Prozent EinwandererInnen beziehungsweise GastarbeiterInnen nicht als Nachbarn. 81,5 Prozent der Befragten gaben hingegen an, „Rechtsextremisten“ nicht gerne als Nachbarn haben zu wollen (Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft 1993A, 406). Den Unterzeichnern des Volksbegehrens standen zudem die TeilnehmerInnen an der größten Demonstration im Lauf der Zweiten Republik, dem sogenannten „Lichtermeer“, gegenüber. Zwischen 200.000 und 350.000 Menschen zogen dabei am 23. Jänner 1993 für Solidarität und gegen Fremdenfeindlichkeit mit Kerzen und Fackeln friedlich durch die Wiener Innenstadt. Weniger friedlich empfand die FPÖ die Initiativen der Gegner des Volksbegehrens, wie es ein Auszug aus dem „Standard“-Artikel „FP ortet überall ‚Psychoterror‘“ vom 30. Jänner 1993 zeigt:

„In mehreren Pressekonferenzen und Aussendungen setzte die FPÖ auch am Freitag ihre Rundum-Klage über angebliche umfangreiche Behinderungen von Bürgern, die das FP-Ausländervolksbegehren unterzeichnen wollten, fort. FPÖ-Chef Jörg Haider sprach von einem ‚Psychoterror‘, den ‚die Altparteien‘ ausüben würden. Ständig werde er mit Einzelfällen von ‚politischer Erpressung‘ und ‚Ostblockmethoden‘ konfrontiert. Die wichtige Frage, wie viele Unterschriften die FPÖ durch die von ihr georteten Behinderungen zu verlieren glaube, beantwortete Haider aber nicht. Er sagte, ein Gesamtergebnis unter 500.000 Unterschriften wäre für ihn ‚kein schönes Ergebnis‘. FP-Generalsekretär Walter Meischberger berichtete von ‚unglaublichem Gesinnungsterror‘ in Tirol. So hätte ein Seefelder Gemeinderat Einblick in die Unterschriftenlisten genommen, die Unterzeichner angerufen und beschimpft.“ (Der Standard, 30.1.1993)

Mit dem „Psychoterror“ der „Altparteien“ dürfte die FPÖ kurzzeitig ein neues „Feindbild“ gefunden haben, das laut Karl Neuwirth aber prinzipiell seit dem Zerfall der Sowjetunion ein anderes gewesen war, wie der SPÖ-Abgeordnete in der Nationalratssitzung vom 2. Dezember 1992 ausführte:

„Mir scheint, weil es das Feindbild der Kommunisten nicht mehr gibt, hat die FPÖ auf der Suche nach einem Feindbildersatz die Ausländer entdeckt, noch dazu in der Gestalt von Menschen, die halt, egal wie, auch illegal, nach Österreich einreisen.“ (Neuwirth, 91. Sitzung des NR, XVIII. GP, 2.12.1992, 10217)

Es herrschte demnach offenbar darüber Klarheit, dass in der Bevölkerung und in den restriktiven, gesetzgebenden Maßnahmen fremdenfeindliche Haltungen zu finden waren. Unterstrichen wurde dieses Bewusstsein erneut mit dem Verweis auf frühere Haltungen in der österreichischen Bevölkerung, die ein weiteres Mal den Eingang der

Hilfsbereitschaft im Zuge der Ungarnkrise ins kollektive Gedächtnis zeigt. Der Hinweis in Form von Argumentationen, dass Österreich stets geholfen habe (Argumentation 22), war in der XVIII. Gesetzgebungsperiode immerhin in 17 Prozent der Wortmeldungen zu finden. Demzufolge stellte etwa der ÖVP-Abgeordnete Wendelin Ettmayer am 2. Dezember 1992 fest:

„Ich kann mich selbst noch daran erinnern, mit welcher Hilfsbereitschaft, mit welcher Opferbereitschaft seinerzeit, im Jahre 1956, die Ungarnflüchtlinge aufgenommen wurden. Auch gegenüber den Tschechen, die im Jahre 1968 zu uns gekommen sind, gab es noch eine sehr große Hilfsbereitschaft. Demgegenüber muß man jetzt – ich möchte fast sagen: leider – feststellen, daß seit der Öffnung der Ostgrenzen vor drei Jahren die Reserviertheit gegenüber Ausländern zugenommen hat, daß es vielfach zu Ablehnung gekommen ist.“ (Ettmayer, 91. Sitzung des NR, XVIII. GP, 2.12.1992, 10258f)

Ganz ohne Realitätsbezug waren die gegenüber Migration negativen Diskurspositionen, der „Feindbildersatz“, allerdings auch neben dem Anstieg der Zahl der AusländerInnen in Österreich nicht. Entfielen im Jahr 1985 noch „lediglich“ 8,5 Prozent der nach Straftaten ausgesprochenen Verurteilungen auf nicht-österreichische Staatsbürger, waren es im Jahr 1990 18,8 Prozent und 1995 bereits 20,7 Prozent (Statistik Austria 2012, Verurteilungen). Diese reale Zunahme findet sich in der XVIII. Gesetzgebungsperiode im Problem „von AusländerInnen verübte Kriminalität ist zu hoch“ (Problem 5), das in fünf Prozent der relevanten Wortmeldungen zu finden ist, allerdings nicht wieder. Denn in der XVII. Gesetzgebungsperiode nahm diese Problemformulierung im Nationalrat mit 13 Prozent eine deutlich gewichtigere Position im Diskurs ein, als das in der XVIII. Gesetzgebungsperiode der Fall war. In den Tageszeitungen äußerte sich diese Realentwicklung aber mit dem Anstieg von Inhalten, die AusländerInnen in Verbindung mit Kriminalität brachten (Problem 5), von 18 Prozent aller Problemformulierungen in den Tageszeitungen in der XVII. Gesetzgebungsperiode auf 31 Prozent in der XVIII. Gesetzgebungsperiode. Hinzu kam der von der XVII. Gesetzgebungsperiode auf die XVIII. Gesetzgebungsperiode von fünf auf neun Prozent angestiegene Verweis auf die illegale Einwanderung (Problem 28), der mit dem Wort „illegale“ schon den ersten Grundstein für die zumindest rein verbale Kriminalisierung von AusländerInnen miteinschließt und auch in einem Prozent der Zeitungsartikel als Problem formuliert wurde. In den Medien wurde darüber hinaus in fünf Prozent der Berichte, im Nationalrat gar in 15 Prozent mit Problemformulierungen darauf verwiesen, dass zu viele AusländerInnen nach Österreich kämen (Problem 6). Laut elf Prozent der in der Medienberichterstattung formulierten Probleme wurde AusländerInnen in Österreich zu viel geboten (Problem

9), laut einem Prozent wollten sich AusländerInnen in Österreich nicht integrieren (Problem 12) und laut zwei Prozent wurden AusländerInnen in den Medienberichten selbst als fremdenfeindlich bezeichnet (Problem 34).

Die unterschiedlichen und zahlreichen Diskurspositionen verdeutlichen, dass Migration in sämtlichen Ausprägungen im Lauf der XVIII. Gesetzgebungsperiode Thema im Nationalrat und in den Medien war. Zum Ausdruck kommt der intensive Diskurs in den zahlreichen Gesetzen und Novellen, die der Nationalrat in dieser Phase der österreichischen Migrationsgeschichte beschloss. So wurde mitunter das Ausländerbeschäftigungsgesetz ab 1988 häufig geändert. Alleine im Jahr 1993 erfuhr das Gesetz fünf Mal eine Novellierung (Gächter 2008, 5). Angesichts dieser häufigen Änderungen ist es nicht verwunderlich, dass ob eines gewissen fehlenden Durchblicks die Rechtssicherheit bei AusländerInnen in vier Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in einem Prozent der Zeitungsartikel als Problem in Form von „AusländerInnen stoßen in Österreich auf Rechtsunsicherheit“ (Problem 25) bemängelt wurde. In drei Prozent der Wortmeldungen wurde das dementsprechende Ziel formuliert, für Rechtssicherheit zu sorgen (Ziel 31). Im Jahr 1991 wurde zudem das Dubliner Abkommen von 1990, das das Prinzip der „sicheren Drittstaaten“ fixierte⁵⁷, in das Asylgesetz übernommen. „Seit Inkrafttreten des Asylgesetzes am 1. Juni 1992 kam es zu einem drastischen Rückgang der Asylwerber“ (Weigl 2009, 60) von 27.306 Personen, die im Jahr 1991 einen Antrag stellten, auf 4.744 Personen im Jahr 1993 (Asylkoordination Österreich 2012). Zum ersten Mal seit 1968 wurden neben dem Asylgesetz auch das Aufenthaltsgesetz und das Fremdenpolizeigesetz von 1954 und das Passgesetz von 1969 „weitgehend“ ablösen (Gächter 2008, 10). Mit diesen drei Gesetzen „verlagerte sich erstmals der Regulierungsschwerpunkt vom Arbeitsmarkt und dem weiteren Verbleib in Österreich“ hin „zur Einreise und zum Beginn des Aufenthalts“ (ebd. 10f). Terezija Stoisits, Abgeordnete der Grünen, kritisierte diese restriktiven Maßnahmen in der Nationalratssitzung vom 2. Dezember 1992:

„Denn dieser Eiserne Vorhang, der 1989/90 jubelnd abgebaut wurde – und österreichische Minister haben ihn mit der Schere durchschnitten –, ist ja längst wieder durch Normen, durch Gesetze, durch Präsenzdiener und durch Abwehrmaßnahmen an der Grenze aufgebaut worden.“ (Stoisits, 91. Sitzung des NR, XVIII. GP, 2.12.1992, 10160)

⁵⁷ Laut der sogenannten „Drittstaatenklausel“ wird einem Flüchtling, der aus einem „sicheren Drittstaat“ nach Österreich einreist, in Österreich kein Asyl gewährt.

Sicherheit wurde demzufolge in der XVIII. Gesetzgebungsperiode groß geschrieben. Laut 14 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und laut fünf Prozent der Zeitungsartikel mit entsprechender Formulierung galt es als Ziel, die Sicherheit insbesondere an der Grenze (Ziel 6) und explizit gegenüber illegaler Einwanderung (Ziel 27), was in 13 Prozent der im Nationalrat sowie in zwölf Prozent der in Tageszeitungen formulierten Ziele zum Ausdruck kommt, zu fördern. In 20 Prozent der Argumentationen wurde demzufolge auch mit dem Verweis auf eine erhöhte Sicherheit argumentiert (Argumentation 20).

Nicht zuletzt der Arbeitsmarkt, der – wie erwähnt – von hoher Arbeitslosigkeit geprägt war, „sollte damit besser vom Ausland isoliert werden“ (Gächter 2008, 11). So wurde im Aufenthaltsgesetz etwa die „geordnete Entwicklung des Arbeitsmarkts“ als Ziel formuliert. Für den Neuzuzug wurde eine Quote festgelegt, „von der ursprünglich angenommen wurde, sie werde etwa 20.000 pro Jahr betragen, was aber Studierende, Familienangehörige und selbst die Geburten von Drittstaatsangehörigen im Inland mit einschließen sollte. Fast alle Anträge auf einen Platz in der Quote mussten vom Ausland aus gestellt werden“ (Gächter 2008, 11; vgl. Weigl 2009, 57). „In der Praxis traf diese Bestimmung vor allem bereits längere Zeit in Österreich lebende“ MigrantInnen, die die Verlängerungsfrist ihrer Aufenthaltsgenehmigung „übersehen hatten“. Zudem war für den Aufenthalt der Nachweis einer „ortsüblichen Unterkunft“ zu erbringen, die jedoch so definiert war, dass auch eine „erkeckliche Anzahl“ österreichischer StaatsbürgerInnen die Kriterien nicht erfüllt hätten (Weigl 2009, 57f). Damit erscheint die Quotenregelung ab 1993 „als Hauptinstrument der Einwanderungspolitik“ (Gächter 2008, 11). Die Regelung „bestand stets aus mehreren Teilquoten, die ihrerseits wieder auf die neun Bundesländer aufgeteilt waren. Das Innenministerium gab stets eine Art Richtwert vor und verhandelte dann mit den Bundesländern deren Teilquoten“ (ebd.). Die ab den frühen 1990er Jahren beschlossenen Gesetze mitsamt der Quotenregelung und der schon an der Grenze beginnenden Abschottung waren letztlich eine Reaktion auf den Fall des Eisernen Vorhangs, wie es die FPÖ-Abgeordnete Helene Partik-Pablé in der Nationalratssitzung vom 8. Juli 1993 unterstrich:

„Nicht zuletzt hat die Öffnung der Oststaaten – das wissen wir ja alle – nach der Demokratisierung dazu beigetragen, daß sich diese Situation so zugespitzt hat. Und niemand hat – und da berufe ich mich auf den Innenminister –, als im Jahr 1989 der Eiserne Vorhang fiel, geahnt, was da auf uns zukommen wird, welche Einwanderungswelle aus den Ostblockstaaten insbesondere auf Österreich und die mitteleuropäischen Staaten zukommen wird. Demoskopien, Politiker, alle haben damit gerechnet, daß die neu gewonnene Freiheit in den ehemaligen Ländern des Ostblocks dazu benützt wird, dort neue Strukturen aufzubauen, dort ein neues Wirtschafts- und Gesellschaftssystem zu errichten und nach und nach zu einem gewissen Wohlstand zu kommen, der es angenehm macht, auch in diesen ehemals

kommunistischen Ländern zu leben. Daß dem nicht so ist, ist sicher auch darauf zurückzuführen, daß der Asylwerberstrom nicht nur von der Situation im Heimatstaat abhängt, sondern auch von der Situation des Landes, in das man zu gehen anstrebt. (...) Gerade Österreich ist aufgrund seiner stabilen gesellschaftlichen Struktur und aufgrund seiner wirtschaftlichen Situation ein Land, das von vielen als begehrtes Einwanderungsland und als begehrtes Asylland angesteuert wird. Ich möchte heute auch sagen, daß auf diese Entwicklung, nämlich auf diesen ungeheuren Ansturm nach 1989, viel zu spät reagiert wurde. Diesbezügliche Gesetze hätten viel früher beschlossen werden müssen.“ (Partik-Pablé, 129. Sitzung des NR, XVIII. GP, 8.7.1993, 14797)

Bei der Neuorganisation der Bundesbetreuung für AsylwerberInnen standen am Beginn der 1990er Jahre aber, wie es die zitierte Wortmeldung verdeutlicht, argumentativ „weniger menschenrechtliche Überlegungen im Vordergrund, sondern mehr das Anliegen, eine der Größe der Bevölkerung entsprechende Verteilung der AsylwerberInnen auf die Bundesländer zu erreichen“ (König/Rosenberger 2010, 21f). Menschenrechtliche Überlegungen gab es, wenn auch nicht dominierend, aber durchaus, was im Ziel der Sicherung der menschlichen Grundrechte (Ziel 32), das immerhin in zehn Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in neun Prozent der entsprechenden Zeitungsbeiträge formuliert wurde, ersichtlich ist. Vor allem bezogen auf AusländerInnen, die sich aufgrund der Quotenregelung oder aufgrund fehlender Asylgründe illegal in Österreich aufhielten, wie es die Wortmeldung Hans Helmut Mosers vom Liberalen Forum in der Nationalratssitzung vom 29. Jänner 1993 zeigt:

„Eines ist sicher falsch, meine Damen und Herren, nämlich das, was Herr Vizekanzler Busek als Lösung anbietet: das Abschieben der Menschen, die sich illegal in Österreich aufhalten, zusammenzufassen, auf ein Auto hinauf oder in einen Eisenbahnzug und dann hinaus aus Österreich, in welches Land auch immer! Das ist sicher der falsche Weg. Der falsche Weg ist auch eine Generalamnestie, wie sie die Grünen verlangen (...) aber wir meinen, daß – ich formuliere das so – eine Teilamnestie sehr wohl eine Möglichkeit wäre. Probieren wir es! Haben wir den Mut, zu sagen: Ja wohl, wir ebnen den Weg in die Legalität all denjenigen, die sich illegal bei uns aufhalten! Tun wir das aufgrund der humanitären Verpflichtung, die wir haben, und aufgrund der Tatsache, daß Österreich dieser humanitären Verpflichtung auch in Zukunft nachkommen will.“ (Moser, 102. Sitzung des NR, XVIII. GP, 29.1.1993, 11933)

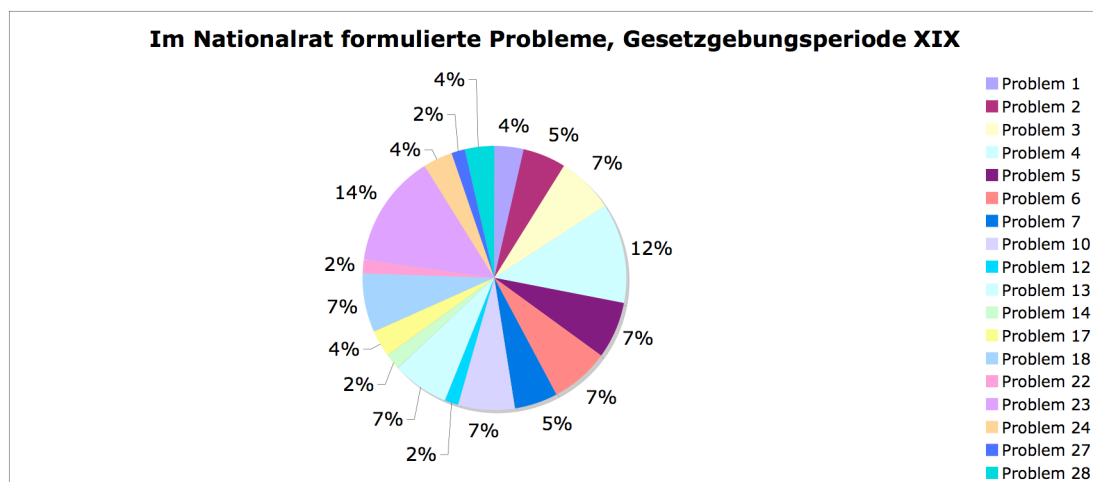
Im Fremden-gesetz wurde dahingehend und im Gegensatz zur restriktiven Quotenregelung ein „völlig neues Instrument“ (Gächter 2008, 15) geschaffen: ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht für schutzbedürftige Gruppen beziehungsweise Vertriebene, das aufgrund der zeitlichen Nähe stark auf dem kriegsbedingten Zerfall Jugoslawiens basierte. Das Instrument den Vorteil, „dass es ohne den Nachweis persönlicher, politischer Verfolgung“ (ebd.) angewendet werden konnte. Auf der anderen Seite hatte es für die Schutzsuchenden aber den Nachteil, dass es Niederlassung und Integration ausschließen sollte. Die bosnischen Kriegsflüchtlinge wurden 1997 dennoch rechtlich integriert, die KosovarInnen hingegen, die angesichts

der Krise im Kosovo 1998/1999 nach Österreich flüchteten, nur zu einem kleinen Teil (Gächter 2008, 15).

9.3. Von der Regierung betriebene FPÖ-Politik

Die in der XVIII. Gesetzgebungsperiode beschlossenen Gesetze zeigten in der XIX. Gesetzgebungsperiode ihre Wirkung: Während die Beschäftigtenzahl der AusländerInnen im Zeitraum 1990 bis 1995 auf etwa 300.000 anstieg, stagnierte sie im Anschluss daran bis etwa 1999 (Gächter 2010, 59). Gemäß dem Anstieg wurde die Quote für den Neuzuzug in den Jahren 1994 und 1995 jeweils mit rund 30.000 festgelegt. Für die Jahre 1996 und 1997 betrug die Gesamtquote jeweils „nur mehr rund 18.000“ (Gächter 2008, 11). Dennoch stieg unter der österreichischen Bevölkerung ein Gefühl der Bedrohung. Äußerten sich 1992 34 Prozent der im Rahmen einer Studie befragten ÖsterreicherInnen zustimmend zu der Aussage „Ausländer nehmen Österreichern die Arbeitsplätze weg“ (Weigl 2009, 83), stieg der dementsprechende Prozentsatz bis 1998 auf 42 Prozent (Weigl 2009, 84).

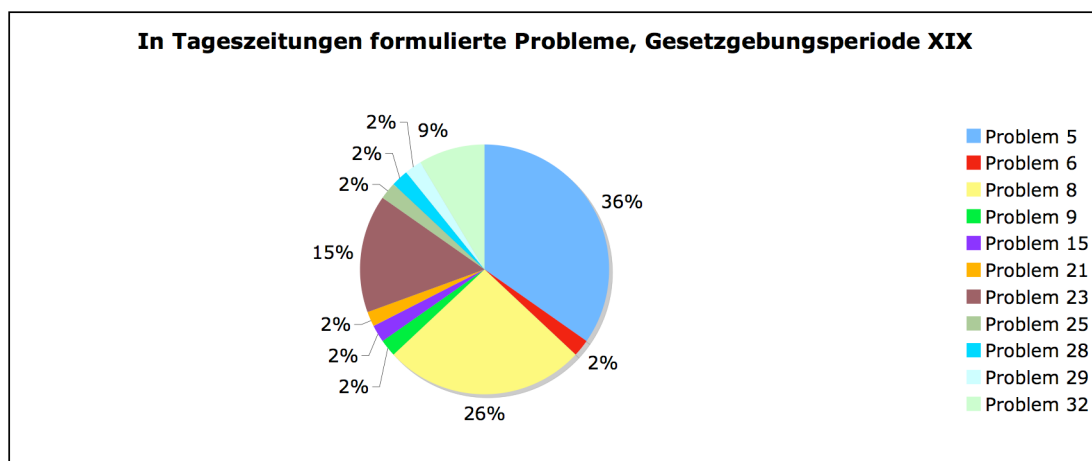
Abbildung 57:



Gemäß der Beschränkung der Einwanderung sank die Problemformulierung im Diskurs des Nationalrates, laut der zu viele AusländerInnen nach Österreich kämen (Problem 6), von 15 Prozent in der XVIII. Gesetzgebungsperiode auf sieben Prozent in der XIX. Gesetzgebungsperiode. In den Medien sanken der Kategorie entsprechende Formulierungen von fünf Prozent in der XVIII. Gesetzgebungsperiode auf zwei Prozent in der XIX. Legislaturperiode. Gemäß der Stimmung in der Bevölkerung wurde aber auch in 14 Prozent der im Nationalrat formulierten Ziele auf

eine weitere Beschränkung der Einwanderung hingewiesen (Ziel 15), obwohl die Zahl der AusländerInnen nicht mehr als eines der dominierenden Probleme erachtet wurde. Die dominante Problemformulierung im Nationalrat war nach wie vor der Verweis auf Fremdenfeindlichkeit (Problem 23), der in 14 Prozent der Problemformulierungen zum Ausdruck kam. In der Berichterstattung entfielen 15 Prozent auf dementsprechende Inhalte, wobei in den Tageszeitungen zudem in jeweils zwei Prozent darauf verwiesen wurde, dass AusländerInnen die österreichische Kultur bereichern (Problem 15), in Österreich aber auf Rechtsunsicherheit stoßen würden (Problem 25). In neun Prozent wurde zudem in Tageszeitungen auf das Problem verwiesen, dass die Hilfe zur Selbsthilfe zweckentfremdet werde (Problem 32). Laut 58 Prozent der in den analysierten Tageszeitungen war genau diese Hilfe zur Selbsthilfe (Ziel 28) als im Lauf der XIX. Gesetzgebungsperiode dominantes Ziel formuliert.

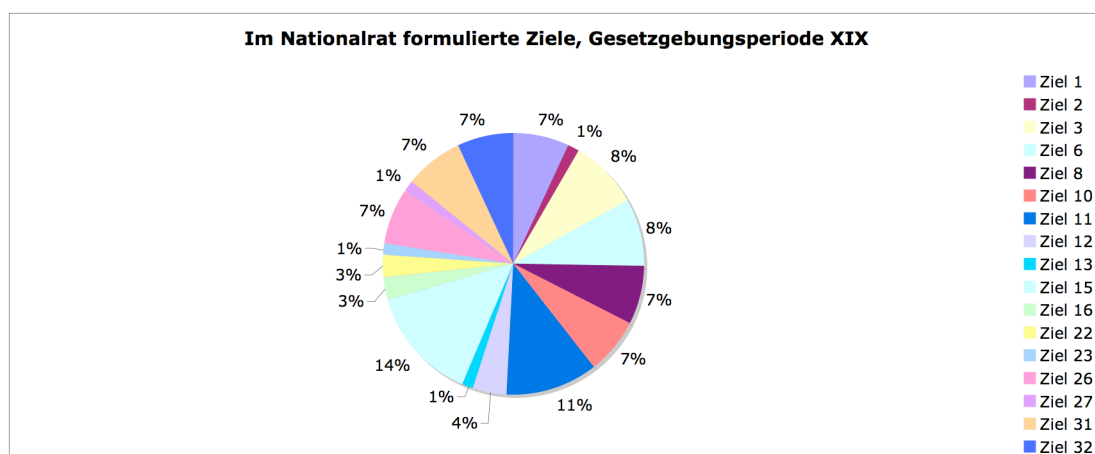
Abbildung 58:



Negativ gegenüber Migration fielen in den Tageszeitungen hingegen zwei Prozent der Berichte mit Problemformulierungen aus, in denen verlautbart wurde, dass AusländerInnen in Österreich zu viel geboten werde (Problem 9). 36 Prozent aller analysierten Zeitungsartikel berichteten über AusländerInnen in Verbindung mit Kriminalität (Problem 5) – ein Thema, auf das auch in sieben Prozent der im Nationalrat formulierten Probleme hingewiesen wurde und das auch in der Realität gemäß den Verurteilungen ein Problem war: 20,7 Prozent aller im Jahr 1995 nach verübten Straftaten ausgesprochenen Verurteilungen betrafen laut der Statistik Austria sogenannte „Nicht-ÖsterreicherInnen“ (Statistik Austria 2012, Verurteilungen).

Die Einschränkung der von AusländerInnen in Österreich verübten Kriminalität war im Nationalrat als Ziel aber kein Thema. Während die Fremdenfeindlichkeit in der XVIII. Gesetzgebungsperiode zumindest laut drei Prozent der Zielformulierungen dezidiert bekämpft werden sollte (Ziel 19), waren in der XIX. Gesetzgebungsperiode dementsprechende Ziele nicht zu finden. Die im Nationalrat gegenüber Migration positiv formulierten Ziele bezogen sich in diesem Abschnitt vielmehr auf andere Probleme, die in der XIX. Gesetzgebungsperiode gegenüber Migration positiv formuliert wurden. So wurde in zwölf Prozent der im Nationalrat formulierten Probleme darauf verwiesen, dass es ausländischen Arbeitskräften in Österreich nicht gut geht (Problem 4). In fünf Prozent wurde die soziale Situation von AusländerInnen in Österreich (Problem 7) allgemein als Problem besprochen. In sieben Prozent der entsprechenden Wortmeldungen wurde kritisiert, dass AusländerInnen sozial zu wenig geboten werde (Problem 10). Die dementsprechende Förderung der sozialen Leistungen für AusländerInnen (Ziel 8) wurde ebenso wie die Förderung der humanitären Leistungen (Ziel 10), die auch in 14 Prozent der in Tageszeitungen formulierten Zielen zum Ausdruck kam, laut jeweils sieben Prozent der entsprechenden Zielformulierungen im Nationalrat angestrebt. Insbesondere die Förderung der humanitären Leistungen ging freilich mit der Sicherung der menschlichen Grundrechte (Ziel 32) einher, die es laut 14 Prozent der in den Tageszeitungen und laut sieben Prozent der im Nationalrat formulierten Ziele zu erreichen galt.

Abbildung 59:



Bezogen auf die humanitären Leistungen für AusländerInnen ist in der XIX. Gesetzgebungsperiode allerdings erstmals eine wesentliche Diskursposition fehlend. In keiner der analysierten Wortmeldungen wurde thematisiert, dass es AusländerInnen im Herkunftsland (Problem 8) nicht gut gehe. In den Tageszeitungen wurde auf dieses Problem hingegen in 26 Prozent aller entsprechenden Artikel aufmerksam gemacht. Das Fehlen derartiger Inhalte im Nationalrat ist neben den ausgeprägten Hinweisen in den Tageszeitungen insofern bemerkenswert, weil die Krise in Jugoslawien noch nicht zu Ende war. Sowohl der Krieg in Kroatien als auch der Krieg in Bosnien dauerte von 1991 bis 1995, wobei (Bürger-)Krieg alleine nicht genügt, um unter den Schutz der Genfer Flüchtlingskonvention gestellt zu werden.⁵⁸ Man kann dieses fehlende Merkmal des in der XIX. Gesetzgebungsperiode geführten Diskurses also durchaus zum einen als Ergebnis des Wandels in der Haltung gegenüber Migration deuten. Die Ablehnung der sogenannten Wirtschaftsflüchtlinge, die nicht über einen von Österreich aus nachvollziehbaren Fluchtgrund verfügten, hatte in der XVIII. Gesetzgebungsperiode zu restriktiven bis abschreckenden Maßnahmen geführt. Die Zahl der Asylanträge sank demzufolge rapide und blieb auch im Lauf der XIX. Gesetzgebungsperiode vergleichsweise niedrig: Im Jahr 1992 wurden 5.082, im Jahr 1993 5.920 und im Jahr 1994 6.991 Asylanträge in Österreich gestellt (Asylkoordination Österreich 2012). Diese vergleichsweise niedrigen Zahlen können demnach im politischen Diskurs dazu geführt haben, dass auch der Verweis auf die Situation in den Herkunftsländern, die gemäß der niedrigen Zahl als offenbar doch nicht so drastisch angenommen werden konnte, vergleichsweise niedrig war und damit kaum Einzug in den Diskurs gehalten hatte. Zudem wurde auch die illegale Einwanderung (Problem 28) im Vergleich zur vorangegangenen Legislaturperiode nur noch in vier Prozent der entsprechenden Wortmeldungen als Problem bezeichnet. In den Medien stiegen dementsprechende Problemformulierungen hingegen von einem Prozent in der XVIII. Gesetzgebungsperiode auf zwei Prozent in der XIX. Gesetzgebungsperiode. Zum anderen kann diese fehlende Diskursposition aber auch Indiz für einen anderen zweiten Wandel in der Haltung gegenüber Migration sein: Der Fokus wurde nicht mehr auf Situationen in den Herkunftsländern der MigrantInnen oder Asylsuchenden, sondern auf die Situation in Österreich gelegt. Dazu passt der gesetzgebende Schwerpunkt im Zuge der XVIII. Gesetzgebungsperiode, in dessen Zentrum die

⁵⁸ Vor dem Hintergrund der ethnisch begründeten Verfolgungen in Kroatien und Bosnien-Herzegowina lässt sich dieses Argument laut Melita Sunjic aber „nicht aufrechterhalten“. Als Flüchtling gilt laut der Konvention, wer „aus wohlbegründeter Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe“ sein Land verlassen muss (Sunjic 1995, 258).

Einreisemodalitäten standen. Essentielle Fragen, wer sich in Österreich aufhalten durfte und wer nicht, schienen demnach in der XIX. Gesetzgebungsperiode geklärt. Als Indiz dafür kann auch der Wegfall der Problemformulierung, dass AusländerInnen den Sozialstaat missbrauchen würden (Problem 16), sowie das Sinken des im Nationalrat formulierten Problems der illegalen Einwanderung (Problem 28) von neun Prozent in der XVIII. Gesetzgebungsperiode auf vier Prozent in der XIX. Gesetzgebungsperiode herangezogen werden. Bezogen auf Asylverfahren und die Verwaltungspraxis schien es so, dass nicht mehr die Frage im Zentrum stand, ob Asylgründe, sondern vielmehr die Frage, ob Asylausschlussgründe bestehen würden (Sunjic 1995, 261). Die Abschottung gegenüber unwillkommenen AusländerInnen war demnach gelungen, Fragen innerösterreichischer Ausprägung gerieten ins Zentrum des politischen Diskurses. Und diese drehten sich wieder einmal um den Arbeitsmarkt, damit verbunden auch um ausländische Arbeitskräfte, sowie die Wirtschaft insgesamt, wie es die SPÖ-Abgeordnete Annemarie Reitsamer in ihrer Wortmeldung am 9. März 1995 zum Ausdruck brachte:

„Zum Unterschied von meinem Vorredner kann ich der heute zu beschließenden Novelle sehr wohl einiges an Verbesserungen entnehmen. Ich sage ja nicht, daß sie das Gelbe vom Ei ist, aber es sieht Verbesserungen für ausländische Arbeitnehmer vor, und es werden dadurch auch Änderungen im Interesse der österreichischen Wirtschaft vorgenommen.“ (Reitsamer, 23. Sitzung des NR, XIX. GP, 9.3.1995, 40)

Dass es der österreichischen Wirtschaft nicht gut geht (Problem 1), wurde demgemäß in vier Prozent der entsprechenden Wortmeldungen bemängelt. Zudem ging es laut fünf Prozent der Wortmeldungen dem Arbeitsmarkt nicht gut (Problem 2). Noch schlechter als dem Arbeitsmarkt allgemein ging es laut sieben Prozent der Wortmeldungen den inländischen Arbeitskräften (Problem 3), mitunter weil sich zu viele ausländische Arbeitskräfte in Österreich aufhielten (Problem 18), wie es in sieben Prozent der Problemformulierungen und damit im Vergleich zur XVIII. Gesetzgebungsperiode in gesteigerter Form zum Ausdruck kam. Die Zahl der arbeitslosen ÖsterreicherInnen sank vorerst von 6,6 Prozent im Jahr 1993 auf jeweils 6,4 Prozent in den Jahren 1994 und 1995. Für das Jahr 1996 stieg die Arbeitslosenquote aber passend zu den Problemformulierungen auf 6,9 Prozent an. Die Zahl der arbeitslosen AusländerInnen in Österreich sank von 8,9 Prozent im Jahr 1993 auf 8,0 beziehungsweise 7,7 Prozent in den Jahren 1994 und 1995, ehe die Quote auf 8,4 Prozent im Jahr 1996 stieg (AMS 2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011). Dazu die SPÖ-Abgeordnete Sophie Bauer am 9. März 1995:

„Durch die Umstrukturierung der Wirtschaft hat sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt verbessert, aber nicht so weitgehend, daß zusätzliche Arbeitskräfte aufgenommen werden müßten. Aufgrund der derzeitigen Konjunkturlage sind der Aufnahmefähigkeit weiterer ausländischer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt generell Grenzen gesetzt. Trotz Verbesserungen ist die Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren angestiegen. Auch zahlreiche ausländische Arbeitskräfte sind bereits von der Arbeitslosigkeit betroffen. Es versteht sich von selbst, meine sehr geehrten Damen und Herren, daß diese Situation es notwendig gemacht hat, vorerst das vorhandene in- und ausländische Arbeitskräftepotential auszuschöpfen, um ein weiteres Ansteigen der Arbeitslosigkeit zu verhindern.“ (Bauer, 23. Sitzung des NR, XIX. GP, 9.3.1995, 57f)

Während in den Tageszeitungen bezogen auf die Wirtschaft beziehungsweise auf den Arbeitsmarkt lediglich in jeweils zwei Prozent der entsprechenden Artikel darauf verwiesen wurde, dass der österreichische Arbeitsmarkt keine ausländischen Arbeitskräfte brauche (Problem 21) und dass AusländerInnen schlecht für die Wirtschaft seien (Problem 29), waren die auf die Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage bezogenen und im Nationalrat formulierten Ziele laut sieben Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und laut 14 Prozent der Zeitungsberichte mit Zielformulierung die Förderung der Wirtschaft (Ziel 1), erstaunlicherweise laut nur einem Prozent die Förderung der inländischen Arbeitskräfte (Ziel 2), während für die Förderung der ausländischen Arbeitskräfte am österreichischen Arbeitsmarkt (Ziel 3) in acht Prozent der Wortmeldungen eingetreten wurde. Erklärt kann das beinahe Fehlen der Förderung der inländischen Arbeitskräfte mit der Quotenregelung werden. Diese scheint ganz im Sinne des von der FPÖ initiierten Volksbegehrens „Österreich zuerst“ gewesen zu sein, worauf mitunter der freiheitliche Abgeordnete Sigisbert Dolinschek in der Nationalratssitzung vom 9. März 1995 verwies:

„Ja, es ist schon richtig: wir haben das Volksbegehren ‚Österreich zuerst‘ inszeniert, weil wir alle wissen – auch Sie, Herr Sozialminister, haben es immer wieder bestätigt, und auch der Sozialsprecher der ÖVP weiß es –, daß es speziell zwischen den Jahren 1990 und 1992 eine Rotation auf dem österreichischen Arbeitsmarkt gegeben hat, daß ein ungewöhnlich hoher Zustrom ausländischer Arbeitskräfte nach Österreich zu verzeichnen war. Immer wieder sind die ausländischen Arbeitskräfte, genauso wie die älteren Arbeitnehmer, zuerst gekündigt und neue bestellt worden. Dadurch ist die Arbeitslosenrate enorm angestiegen. Im Rahmen des Volksbegehrens ‚Österreich zuerst‘ haben wir gesagt: Die Illegalen in Österreich müssen einer Legalität zugeführt werden, für sie müssen in erster Linie Arbeitsplätze geschaffen werden, bevor wir eine neue Zuwanderung zulassen. Der Herr Sozialminister hat in einem gewissen Ausmaß – nicht so, wie wir es gewünscht haben – das dann auch getan. Denn als das Volksbegehren ‚Österreich zuerst‘ vorbei war, etwa 14 Tage später, hat der Österreichische Gewerkschaftsbund gefordert, die – damalige – Quote von 10 auf 8 Prozent zu senken, das ist ja schlußendlich auch geschehen.“ (Dolinschek, 23. Sitzung des NR, XIX. GP, 9.3.1995, 52f)

Genau wie im Fall der restriktiven Beschränkungen, die Migration schon an der österreichischen Grenze betrafen, scheint dem Diskurs nach auch mit der

Quotenregelung das Zuviel an ausländischen Arbeitskräften in Österreich – zumindest dem Empfinden in der XIX. Gesetzgebungsperiode nach – nachhaltig geregelt worden zu sein. Die in dieser Phase zwischen 1994 und 1996 geführten Debatten drehten sich vorrangig um die Auslegung der Quotenregelung, wie ein Auszug aus der Wortmeldung des ÖVP-Abgeordneten Gottfried Feuerstein aus der Sitzung vom 9. März 1995 zeigt:

„Es wurde eine Bundeshöchstzahl von 10 Prozent eingeführt. Diese Höchstzahl von 10 Prozent ist dann reduziert worden, nicht um die Ausländerbeschäftigung einzuschränken – da argumentieren die Grünen total falsch –, sondern sie ist auf 8 Prozent gesenkt worden, weil bestimmte Gruppen von Ausländern aus der Ausländerbeschäftigung herausgenommen worden sind. Ich denke vor allem an die Bürger der Bundesrepublik Deutschland, die aus der Bundeshöchstzahl und aus dem ganzen Reglement herausgenommen worden sind, ebenso wie auch Ausländer aus anderen Mitgliedsstaaten der EU. Das war eine rein mathematische Veränderung dieser Bundeshöchstzahl von 10 Prozent auf 8 Prozent.“ (Feuerstein, 23. Sitzung des NR, XIX. GP, 9.3.1995, 49f)

Zudem wurde in diesen Debatten mitunter das Problem der Ungleichbehandlung der AusländerInnen in Österreich (Problem 22) angesprochen, das in zwei Prozent der in den analysierten Wortmeldungen als Problemformulierung zu finden ist. Die SPÖ-Abgeordnete Heidrun Silhavy dazu in der Nationalratssitzung erneut vom 9. März 1995:

„Darum ist es aber bei dem Antrag nicht gegangen, sondern es ist darum gegangen, daß man sogenannte höherqualifizierte Ausländer und Ausländerinnen – wie etwa Geschäftsführer, Vorstandsmitglieder, leitende Angestellte – aus der Beschäftigungsbewilligung herausgenommen und damit ganz bewußt eine Ungleichbehandlung zwischen ausländischen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen hervorgerufen hätte. Aber das ist natürlich typisch für die Politik der F. (...) F-Abgeordnete stellen einen Antrag, der Ausländer und Ausländerinnen in Führungspositionen deutlich bevorzugt, aber ansonsten sind sie an und für sich gegen Ausländer.“ (Silhavy, 23. Sitzung des NR, XIX. GP, 9.3.1995, 66)

Die in Verbindung mit der Quotenregelung stehende Arbeit war in diesem Zusammenhang und darüber hinaus Thema, das mitunter zur Lösung weiterer in der XIX. Gesetzgebungsperiode formulierten Problemen beitragen sollte. Der ÖVP-Abgeordnete Günter Puttinger sagte am 9. März 1995:

„Aufgrund dieser Verordnungsermächtigung liegt es nun an Ihnen, es erstens rasch den Kindern integrierter Ausländer und bosnischen Kriegsflüchtlingen zu ermöglichen, eine Arbeit anzunehmen – es muß allen klar sein, daß eine geregelte Arbeit das beste Mittel ist, eventuelle Spannungen mit der einheimischen Bevölkerung abzubauen beziehungsweise erst überhaupt nicht entstehen zu lassen (...).“ (Puttinger, 23. Sitzung des NR, XIX. GP, 9.3.1995, 68)

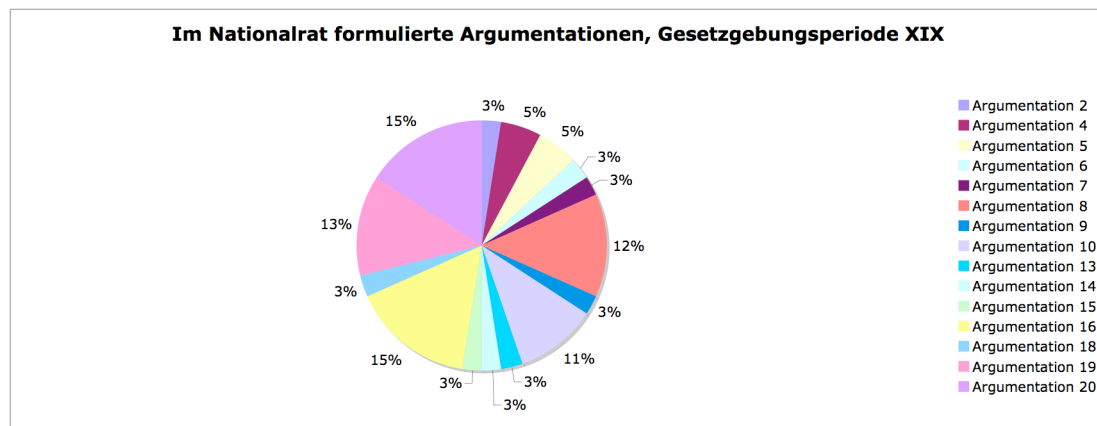
Die Aussage Puttingers kann als Indiz dafür angesehen werden, dass sich die ablehnende Haltung nun auch in der Bevölkerung in Form „eventueller“ Spannungen

äußerte. Dafür sprechen zwei Prozent der Wortmeldungen mit Problemformulierungen, in denen kritisiert wurde, dass sich AusländerInnen nicht integrieren wollen würden (Problem 12) und weiters ebenfalls zwei Prozent, laut derer AusländerInnen die österreichische Kultur bedrohen würden (Problem 14). Drastisch schilderte der FPÖ-Abgeordnete Josef Meisinger ein dementsprechendes Szenario in der Nationalratssitzung vom 9. März 1995:

„In St. Martin im Mühlkreis, Oberösterreich, in der Ortschaft Plöcking, herrscht ein Zustand, der sich auf Dauer für die Einheimischen stark belastend auswirkt, gelinde ausgedrückt (...) Die Bevölkerung kann besonders an Wochenenden den Ortsplatz nicht mehr benützen, kann auch nicht in das Gasthaus gehen, da dort über hundert Türken verkehren. (...) Die einheimischen Ortsbewohner sind dadurch zu Fremden in ihrem Ortskern geworden.“ (Meisinger, 23. Sitzung des NR, XIX. GP, 9.3.1995, 70)

Zum einen wurden, wie es Puttingers Worte andeuten, ob dieser Probleme gegenüber Migration positive Zielformulierungen geäußert. So sollte laut elf Prozent der entsprechenden Wortmeldungen AusländerInnen die Integration in Österreich ermöglicht werden (Ziel 11). Laut vier Prozent sollte die österreichische Bevölkerung gegenüber Migration sensibilisiert werden (Ziel 12). Auf der anderen, der gegenüber Migration negativ formulierten Seite, sollten ausländische Kulturen laut einem Prozent der Wortmeldungen eingeschränkt werden (Ziel 13), nicht zuletzt weil sie laut drei Prozent der Argumentationen eine Bedrohung darstellen würden (Argumentation 15). In Summe war die XIX. Gesetzgebungsperiode aber durchwegs durch gegenüber Migration positive Argumentationen geprägt: Die Wirtschaft braucht AusländerInnen (Argumentation 2), meinten Abgeordnete laut drei Prozent der entsprechenden Wortmeldungen, Zielerreichungen würden laut drei Prozent der Argumentationen einen arbeitsrechtlichen Schaden (Argumentation 7), laut zwölf Prozent einen arbeitsrechtlichen Gewinn (Argumentation 8) sowie laut elf Prozent einen humanitären Gewinn für AusländerInnen (Argumentation 10) bringen. AusländerInnen würden laut drei Prozent der entsprechenden Wortmeldungen die Sozialleistungen in Österreich positiv beeinflussen (Argumentation 14) und ausländische Kulturen seien nicht zuletzt aus diesem Grund eine Bereicherung (Argumentation 16), was in 15 Prozent der Wortmeldungen und ferner in der Argumentation „ÖsterreicherInnen brauchen AusländerInnen“ (Argumentation 18), die in drei Prozent der Wortmeldungen zu finden ist, zum Ausdruck kam.

Abbildung 60:



50 Prozent der Argumentationen waren demnach positiv gegenüber Migration konnotiert. Diesen gegenüber standen die neutralen bis negativen Argumentationen „Gewinn für inländische Arbeitskräfte“ (Argumentation 4), „arbeitsrechtlicher Schaden“ (Argumentation 5) sowie „arbeitsrechtlicher Gewinn“ (Argumentation 6) für inländische Arbeitskräfte, „humanitärer Gewinn für ÖsterreicherInnen“ (Argumentation 9), „AusländerInnen missbrauchen Sozialleistungen“ (Argumentation 13), „Gewinn für die Wirtschaft“ (Argumentation 19) und „erhöht Sicherheit“ (Argumentation 20).

Es zeigt sich, dass die Nationalratsabgeordneten, die insgesamt eine positive Haltung gegenüber Migration einnahmen, im Zuge der XIX. Gesetzgebungsperiode deutlich häufiger mit Argumenten im Diskurs arbeiteten. Weiterführend deutet das darauf hin, dass die restriktiven Ziele der gegenüber Migration negativ gestimmten Nationalratsabgeordneten weniger mit Argumenten untermauert beziehungsweise gar legitimiert werden mussten. Für diese Feststellung in Form einer These bietet sich erneut der Verweis auf die in der Bevölkerung vorherrschende Stimmung gegenüber Migration an: Wenn die Bevölkerung in Summe AusländerInnen gegenüber ablehnend eingestellt ist, bedarf es kaum einer argumentativen Überzeugung, um Maßnahmen für das Wohl der ÖsterreicherInnen in Form von beschränkten Mitteln für AusländerInnen zu ergreifen. Zwar wurde das Volksbegehren „Österreich zuerst“ als Misserfolg für die FPÖ gedeutet, doch der Wahlerfolg dieser Partei – die FPÖ steigerte ihre Mandate von 33 in der XVIII. Gesetzgebungsperiode auf 42 in der XIX. Gesetzgebungsperiode – zeugt von einem Ruck in Richtung Ablehnung, der sich wohl auch in der ÖVP sowie der SPÖ vollzogen hat. Denn wenn restriktive Maßnahmen gegenüber Migration Stimmen und folglich Mandate bringen, bietet sich eine parteipolitische Anlehnung – zwar, wie es die Analyse zeigt, weniger in Form von Argumentationen als in Ziel- und

Problemformulierungen – in diese Richtung an: „Wer heute vor weiterer Zuwanderung warnt und fordert, unsere Grenzen müßten noch dichter gemacht werden, kann sich der Zustimmung der schweigenden Mehrheit und einer lautstarken Minderheit sicher sein“ (Fassmann/Münz 1995, 7). Terezija Stoisits, Abgeordnete der Grünen, fand für diesen Trend in der Nationalratssitzung vom 9. März 1995 schärfere Worte:

„In diesem Land wird seit Jahren konsequent FPÖ-Politik von der Koalition gemacht, vollzogen und noch viel besser erfüllt, als es die FPÖ jemals beabsichtigen würde.“ (Stoisits, 23. Sitzung des NR, XIX. GP, 9.3.1995, 45)

10. Sicherheit statt Neuzuzug im Zuge der Schwarz-Blauen-Koalition – die Jahre 1996 bis 2006

10.1. Integration vor Neuzuzug

Der Trend zur massiven Beschränkung der Zuwanderung, der in der XIX. Gesetzgebungsperiode neben der FPÖ auch in den Diskurspositionen der SPÖ und der ÖVP zum Ausdruck kam, blieb in der XX. Gesetzgebungsperiode ein Kritikpunkt der Grünen. So stellte die Abgeordnete der Partei, Terezija Stoisits, in der Nationalratssitzung am 8. Juli 1998 fest:

„Es stimmt möglicherweise, daß sich die ÖVP in allen Punkten durchgesetzt hat, wie sie es ja lautstark verkündet hat. Für mich bedeutet inhaltlich die Tatsache, daß sich die ÖVP in allen Punkten durchgesetzt hat, daß sie in Wahrheit steigbügelhalterisch der FPÖ die Möglichkeit geboten hat, eine der letzten, noch nicht erfüllten Forderungen des Ausländervolksbegehrens der FPÖ durchzusetzen, nämlich die Forderung ‚Österreich ist kein Einwanderungsland‘ wieder ein Stück wahrer zu machen, indem man den Zugang zur Staatsbürgerschaft nicht erleichtert, sondern striktest verschärft.“ (Stoisits, 134. Sitzung des NR, XX. GP, 8.7.1998, 99)

Statt der Position der FPÖ entgegenzutreten, entschieden sich die traditionellen Parteien offensichtlich, „to ‚play the game‘ of the FPÖ“ (Dzihic 2011, 93). Dass diese politische Praxis, wie es am Ende des vorangegangenen Kapitels in Form einer These formuliert wurde, insbesondere auf die Wähler abgestimmt war, vermutete auch der FPÖ-Abgeordnete Herbert Scheibner in der Sitzung am 11. Juli 1996, in der er sich an den SPÖ-Abgeordneten Robert Elmecker richtete:

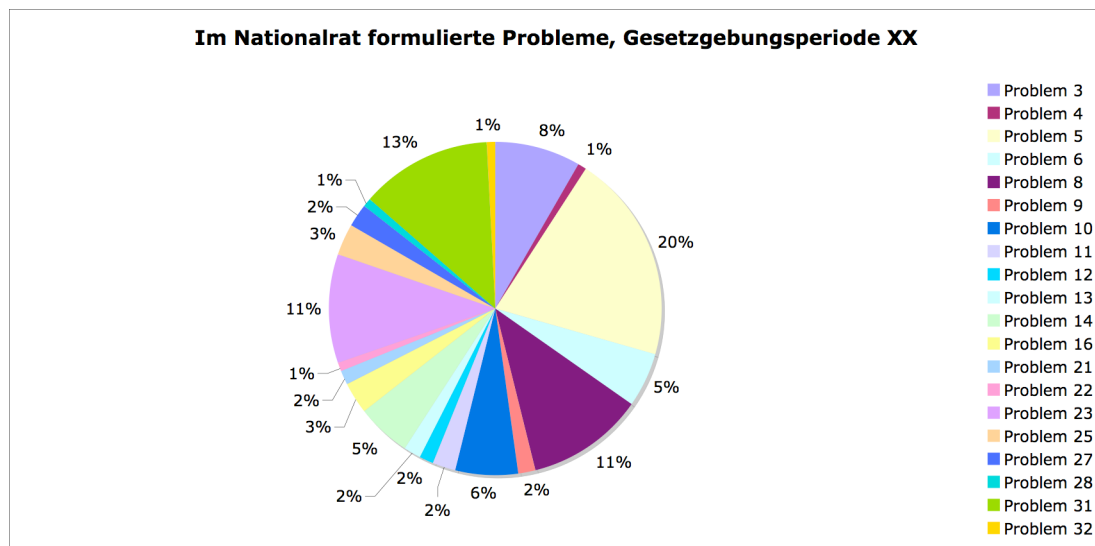
„Es liegt auch in unserer Verantwortung, daß wir ihrer unbegrenzten Zuwanderungspolitik einen Riegel vorschieben. Denn Sie betreiben das quasi in Wellen, Herr Kollege Elmecker: Wenn die Stimmung gerade wieder einmal danach ist, wenn etwa Wahlen vor der Tür stehen, dann machen wir wieder ein bisserl zu, dann tun wir ein bisserl auf restriktiv.“ (Scheibner, 35. Sitzung des NR, XX. GP, 11.7.1996, 249)

Die Novelle zum Staatsbürgerschaftsgesetz, auf die sich Stoisits' Wortmeldung bezieht, erbrachte gemäß der restriktiven Positionen „eine stärkere Fixierung auf eine zumindest 10-jährige Aufenthaltsdauer und verlangte darüber hinaus erstmals auch den Erwerb von Deutschkenntnissen“ (Weigl 2009, 56). „Einbürgerung wurde nun nicht mehr als Mittel“ beziehungsweise als Weg zur Integration, „sondern als deren Abschluss“ gesehen (ebd.). Schon zuvor wurde im Jänner 1998 mit Erlass des Fremdengesetzes das Prinzip „Integration vor Neuzuzug“ verankert. Damit wurden die Einreise, der Aufenthalt und die Niederlassung von AusländerInnen in Österreich

geregelt (Weigl 2009, 63). Erleichterungen brachte das Gesetz gemäß diesem Prinzip vor allem für Personen, „die bereits länger als acht Jahre in Österreich gelebt hatten und für in Österreich geborene Kinder“ von MigrantInnen (ebd.), indem mitunter das Aufenthaltsrecht vom ausreichenden Lebensunterhalt gelöst wurde. Unter der Bezeichnung „Aufenthaltsverfestigung“ bedeutete das eine „gewaltige Steigerung der Aufenthaltssicherheit“ (Gächter 2008, 8) für MigrantInnen, „die außerhalb des Asylwesens standen“. Da der Zuzug der Jahre 1990 bis 1993 nach und nach dieses Achtjahreskriterium erfüllte, stieg der davon betroffene Anteil der MigrantInnen ab 1998 nach und nach an. Zudem wurden die Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien vom Innenministerium „durch mehrere Klauseln rechtlich abgesichert“, „obwohl sie nie in rechtlichem Sinne“ GastarbeiterInnen gewesen waren (ebd.). Integrierten Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina wurde damit das Aufenthaltsrecht in Österreich gewährt, nicht integrierte Personen, denen eine Rückkehr nicht zumutbar war, konnten ein weiteres vorübergehendes Aufenthaltsrecht erhalten. Diese Regelung war sozusagen der Schlusspunkt einer Praxis, durch die der „Trend zur massiven Beschränkung der Zuwanderung“ insbesondere von AsylwerberInnen zuvor noch einmal unterbrochen wurde: Die bosnischen Flüchtlinge wurden nämlich zu „De-facto-Flüchtlingen erklärt und durch die Öffnung des Arbeitsmarktes“ zu regulären ArbeitsmigrantInnen umgestuft, „was ihre Integration bedeutend erleichterte“ (Weigl 2009, 60f). Daraus resultierte ab Mitte der 1990er Jahre ein Anstieg der Ausländerbeschäftigung (Weigl 2009, 47), was im entsprechenden Diskurs in Problemformulierungen, die sich auf den österreichischen Arbeitsmarkt bezogen, zum Ausdruck kam. Laut acht Prozent der analysierten Wortmeldungen ging es inländischen Arbeitskräften nicht gut (Problem 3). Darauf, dass es ausländischen Arbeitskräften in Österreich nicht gut ging (Problem 4), wurde hingegen nur in einem Prozent der entsprechenden Wortmeldungen verwiesen. In dieser realpolitischen Praxis seit Mitte der 1990er Jahre spiegelt sich die Position, die der SPÖ-Abgeordnete Robert Elmecker als Position der SPÖ bezogen auf Migration am 11. Juli 1996 beschrieb:

„Der Gesetzgeber, also wir im Hohen Haus, hat schon zu Beginn der neunziger Jahre auf Veränderungen, auf die sicherheits- sowie sozialpolitischen Herausforderungen reagiert und klare gesetzliche Regelungen für den Aufenthalt und für die Beschäftigung von Fremden in Österreich geschaffen. Diese unsere Politik ging im wesentlichen von folgenden Grundsätzen aus. Erstens: Österreich ist ein Land, in dem Menschen, die in ihrer Heimat aus politischen oder religiösen Gründen oder aufgrund ihrer Herkunft oder Hautfarbe Verfolgung ausgesetzt sind, auch weiterhin Aufnahme und Schutz finden. Zweitens: Wann immer und wo immer sich Menschen in Not befunden haben oder vor kriegesischen Auseinandersetzungen flüchten mußten, hat sich Österreich und die österreichische Bevölkerung immer hilfsbereit, aufgeschlossen und großzügig erwiesen. Die dritte Säule der österreichischen Ausländerpolitik ist die strenge Limitierung des Zuzugs ausländischer Arbeitskräfte gerade auch durch das von uns geschaffene Aufenthaltsgesetz.“ (Elmecker, 35. Sitzung des NR, XX. GP, 11.7.1996, 243)

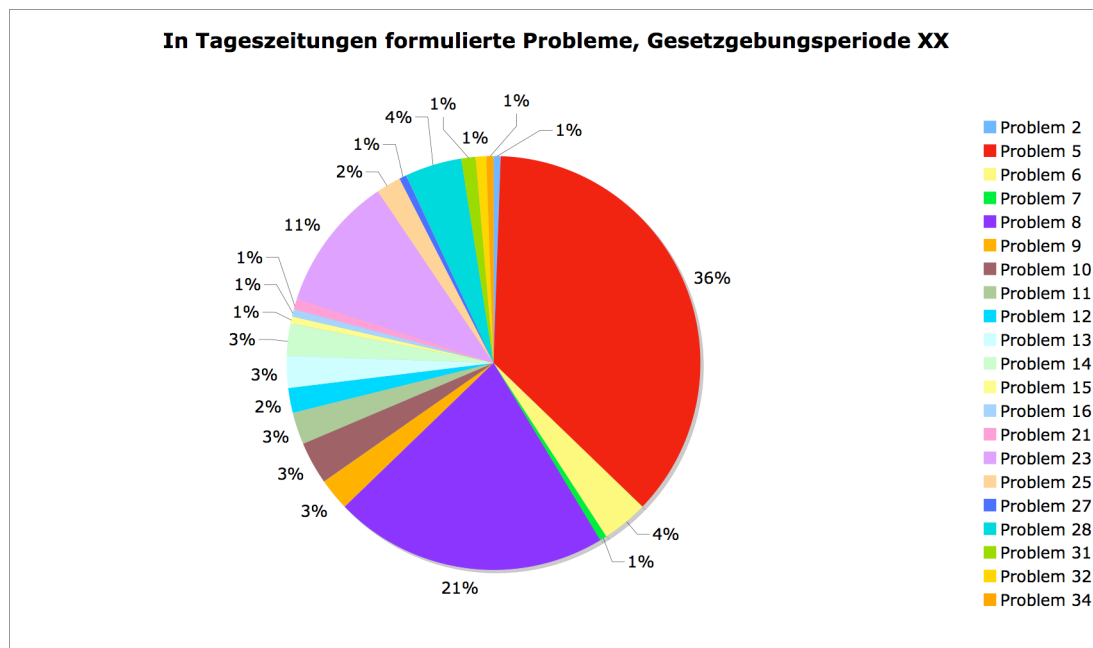
Abbildung 61:



In den Tageszeitungen wurde in einem Prozent der analysierten Beiträge darauf verwiesen, dass es dem Arbeitsmarkt allgemein nicht gut ging (Problem 2). Real stieg den formulierten Problemen gemäß die Arbeitslosenquote bei InländerInnen von 6,9 Prozent im Jahr 1996 auf 7,0 Prozent im Jahr 1998. Bezogen auf AusländerInnen stieg die Quote von 8,4 Prozent 1996 auf 8,7 Prozent im Jahr 1998 (AMS 2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011). Die Problemverweise und die zitierte „strenge Limitierung des Zuzugs ausländischer Arbeitskräfte“ scheinen damit gerechtfertigt. Auf der anderen Seite wurde aber trotz dieser Maßnahmen in fünf Prozent der Wortmeldungen und in vier Prozent der analysierten Zeitungsartikel auch darauf verwiesen, dass zu viele AusländerInnen nach Österreich kommen würden (Problem 6). Zum einen kann das als Indiz gewertet werden, dass die Quotenregelung, die nur ein gewisses Kontingent an ZuwandererInnen erlaubte, wohl auch angesichts der schlechten Arbeitsmarktlage nicht so griff, wie beabsichtigt. Dem entspricht auch die Herabsetzung der Quote auf

insgesamt 8.000 Personen, denen in den Jahren 1999 und 2000 jeweils die Zuwanderung gestattet wurde. 4.500 davon waren 1999, etwa 5.500 davon im Jahr 2000 für den Familiennachzug der vor 1998 eingewanderten Personen reserviert (vgl. Gächter 2008, 11).

Abbildung 62:



Zum anderen kann der Verweis darauf, dass zu viele AusländerInnen nach Österreich kommen würden, auch in Zusammenhang mit dem diskursdominanten Problem der von AusländerInnen verübten Kriminalität (Problem 5), worauf in einem Fünftel der entsprechenden Wortmeldungen und in 36 Prozent der analysierten Zeitungsartikel verwiesen wurde, gelesen werden. Der ÖVP-Abgeordnete Paul Kiss zitierte dem im Diskurs vorherrschendem Problem am 10. Juli 1997 gemäß aus einer Analyse über die organisierte Kriminalität in Österreich im Jahr 1996, herausgegeben von der Europäischen Union:

„Ich zitiere für Kollegin Stoisits (...) um ihr zu zeigen, daß es die organisierte Kriminalität in Österreich gibt und daß es daher auch notwendig ist, sie zu bekämpfen: Die Aktivitäten krimineller Gruppierungen aus Albanien und dem ehemaligen Jugoslawien haben 1996 in Österreich zugenommen. Slowakische, bulgarische, tschechische und ungarische Gruppen konnten starke Strukturen in Österreich aufbauen. Kriminelle Gruppierungen aus der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten sind in Österreich aktiv. Türkische kriminelle organisierte Gruppierungen sind hauptsächlich am Drogenhandel beteiligt. Camorra-Mitglieder sind in drei österreichischen Bundesländern aktiv. Rumänische Gruppierungen benutzen Wien als Stützpunkt.“ (Kiss, 82. Sitzung des NR, XX. GP, 10.7.1997, 157)

Auch hier zeigt sich, dass die Problemformulierung nicht aus der Luft gegriffen war. Entfielen im Jahr 1990 noch 18,8 Prozent der Verurteilungen auf Nicht-ÖsterreicherInnen, waren es im Jahr 1995 bereits 20,7, im Jahr 1997 weiters 20,4 und 1998 schließlich 21,1 Prozent der Verurteilungen, die auf AusländerInnen entfielen (Statistik Austria 2012). Arbeitsmarktlage und Kriminalität wurden im Diskurs vielfach als Ursache beziehungsweise als Grund für Maßnahmen, wie die Reglementierung des Zuzugs, die Hilfe für tatsächlich Hilfsbedürftige und der Ausschluss derer, die Asyl missbrauchen würden, artikuliert. Der FPÖ-Abgeordnete Wolfgang Jung vereinte all diese für Migration relevanten Faktoren, Ziele und Lösungsvorschläge in der Nationalratssitzung vom 8. Juli 1998 in einer einzigen Wortmeldung:

„Zunächst einmal wies der Monat Juni im Vergleich zu den vergangenen Jahren die höchste Arbeitslosenrate in der Republik Österreich seit den fünfziger Jahren auf. Ich darf in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, daß der Leiter des AMS selbst erklärt hat, ein Zuwanderer mit Arbeitsplatz bedeute einen Arbeitsplatz weniger für Österreicher. Zweiter Punkt: die Kriminalität. Sie wird von der Bevölkerung als unerträglich hoch empfunden, und wir alle wissen aus der Kriminalstatistik, daß es bereits ganze Deliktsbereiche gibt, die bestimmten Fremdengruppen zugeschrieben werden können und von diesen kontrolliert werden. Man liest dann: serbischer, ukrainische Killer, wenn wir uns an die letzte Zeit erinnern, nigerianische Drogenhändler und ähnliches mehr. Man liest aber auch manchmal abgekürzte Familiennamen, wobei aber anhand des Vornamens deutlich erkennbar ist, aus welchem Bereich die Leute kommen. Dann wird gesagt, das seien bereits österreichische Bürger. Das stimmt. Damit wird zwar die Ausländerstatistik entlastet, aber es gibt für uns Österreicher keinen Kriminalfall weniger. Letztlich haben wir durch die Gewährung des De-facto-Heimatrechts an zirka 80 000 Bosnier – eine Maßnahme unseres Innenministers – einen Bevölkerungszuwachs von etwa 1 Prozent der Staatsbevölkerung bekommen. Gemessen an Vergleichszahlen sieht man: Die Vereinigten Staaten haben im gesamten Zweiten Weltkrieg 21 000 Menschen aufgenommen. Wir haben mit einem Schlag 80 000 Bosnier aufgenommen. Dabei bereiten wir ihnen alle Möglichkeiten zur Rückkehr. Wir bauen Altersheime für Bosnier, und die Bosnier weigern sich, in diese Altersheime zurückzugehen. Das ist eine geradezu absurde Situation, die wir haben! Das wird dann auch immer wieder damit begründet, daß sie zu Hause nicht akzeptiert werden. Man wirft vor allem den jüngeren unter diesen Bosniern vor, daß sie sich in der gefährlichen Zeit aus ihrer Heimat gedrückt und sich in den Westen abgesetzt hätten, wo es ihnen besser gegangen sei. Jetzt könnten sie mit westlicher Hilfe zurückkommen, aber sie werden zu Hause deswegen nicht akzeptiert, weil sie in der für ihre Heimat gefährlichen Zeit, als Bosnien als Staat durch Entbehrung und Opfermut der Dortgebliebenen geschaffen wurde, nicht da waren. Das ist aus der Sicht der Bosnier eine, so glaube ich, durchaus verständliche Aktion. Der Umkehrschluß würde allerdings bedeuten, daß diejenigen, die die Bosnier nicht akzeptieren, bei uns bleiben. Österreich hat im Jugoslawienkrieg seine Hilfsbereitschaft mehr als genug unter Beweis gestellt, und wir alle wissen, daß die Überfremdung in gewissen Bereichen Österreichs – vor allem in Wien – ein brennendes Problem darstellt. Wenn Sie aus dem 1. Bezirk hinaus und in meinen Wahlkreis, in den 14. oder 15. Bezirk gehen, dann werden Sie bemerken, daß bereits mehr als 30 Prozent der Bevölkerung nicht mehr Deutsch als Muttersprache haben. Wer mich korrigieren will und sagt, das sind bereits eingebürgerte Österreicher, so hat er formal recht. Vom Gefühl der Leute im Bezirk her werden aber alle diejenigen, die sich nicht integriert haben, nicht als Österreicher empfunden, und das schafft Probleme. (Beifall bei den Freiheitlichen. – Zwischenruf der Abg. Dr. Gredler.) Der Tschador bleibt ein fremdes Kleidungsstück in Österreich, Frau Kollegin, und der Geruch des schon sprichwörtlich gewordenen Hammelbratens wird zwar im Urlaub als exotisch empfunden, im heimischen Flur aber keineswegs erwünscht. Das kann ich Ihnen sagen! Und auch der Ruf des Muezzins

soll in Österreich nicht die Kirchenglocken ersetzen, Frau Kollegin! (...) Wir gehen davon aus, meine Damen und Herren, daß Österreich kein Einwanderungsland ist – weder von seiner Größe noch von seiner wirtschaftlichen Lage her. Dies würde zu einer tiefgreifenden kulturellen Änderung führen.“ (Jung, 134. Sitzung des NR, XX. GP, 8.7.1998, 86f.)

Diese Wortmeldung, die nicht zuletzt aufgrund der negativen Verallgemeinerungen durchaus als fremdenfeindlich bezeichnet werden kann, wurde gleich in Anschluss an Jungs Worte kritisiert. Der SPÖ-Abgeordnete Anton Leikam stellte fest, dass Jungs Rede „von tiefstem Fremdenhaß gezeichnet“ war. Wolfgang Großruck von der ÖVP sagte:

„Lieber Kollege Jung, du bist mir bekannt als ein Mann ohne Furcht und Tadel, als hochdekorierter Offizier des Bundesheeres. Ich verstehe deine Furcht nicht, die du vor einem Fremden, der vielleicht hereinkommt, vor einem Fremdarbeiter, der vielleicht notwendig ist, weil ihn die Wirtschaft braucht, hast. Ich habe nur einen Verdacht: Vielleicht hat heute in der Früh euer Parteiboss Haider die Parole ausgegeben: Heute, liebe Kollegen, müssen wir uns im Parlament fürchten. Jeder hat sich zu fürchten, und wenn das einer nicht tut, läuft er Gefahr, daß er sein Mandat verliert.“ (Großruck, 134. Sitzung des NR, XX. GP, 8.7.1998, 95)

Die FPÖ fuhr, wie es Jungs Worte andeuten, eine Linie, die innerhalb der Bevölkerung durchaus auf Zustimmung stieß, die wiederum auf Angst und Furcht basierte.⁵⁹ Die Zustimmung zu fremdenfeindlichen Aussagen, die im Zuge von Befragungen zur österreichischen Solidaritätsstudie 1994 und zur österreichischen Wertestudie 1998 erhoben wurden, wuchs vor allem in den Jahren 1994 bis 1998 (Friesl/Renner/Wieser 2010, 10). So stieg die Zustimmung zur Aussage „Ausländer sollten ihren Lebensstil ein bisschen besser an den der Inländer anpassen“ von 68 Prozent im Jahr 1994 auf 72 Prozent im Jahr 1999. Der Aussage „wenn Arbeitsplätze knapp werden, sollte man die Ausländer wieder in ihre Heimat zurückschicken“, stimmten 1994 41 Prozent, 1998 bereits 46 Prozent zu (Friesl/Renner/Wieser 2010, 12; vgl. auch Weigl 2009, 84). SPÖ und ÖVP versuchten sich, wie es die Zitate Leikams und Großrucks nahelegen, von den explizit fremdenfeindlichen Aussagen der FPÖ zu distanzieren, was sich auch in gegenüber Migration positiven Problemformulierungen zeigt. So wurde im Diskurs vor allem auf die Situation der Krisen im ehemaligen Jugoslawien und im Vergleich zur vorangegangenen Gesetzgebungsperiode die Lage in den Herkunftsländern thematisiert. Laut elf Prozent der analysierten Wortmeldungen und laut 21 Prozent der analysierten Zeitungsbeiträge mit Problemformulierung ging es Flüchtlingen in dem Zeitabschnitt zwischen Jänner 1996 und Oktober 1999 in ihren Herkunftsländern nicht gut

⁵⁹ Vedran Dzihic argumentiert in „Fear as a Dominant Variable in Shaping Migration Discourses and Policies: Reflections from Austria“, dass es verständlich sei, dass Masseneinwanderung, die das Potenzial hat, rasch Gesellschaften zu verändern, in der Bevölkerung Angst verursacht, beinhaltet und produziert. Zugleich sei es aber unverzeihbar, wenn Politiker diese Angst für ihre eigenen Überzeugungen nutzen und instrumentalisieren (Dzihic 2011, 90).

(Problem 8). AusländerInnen würde laut sechs Prozent der von Nationalratsabgeordneten formulierten Probleme und laut drei Prozent der Zeitungsbeiträge insbesondere sozial zu wenig geboten (Problem 10), die Behandlung der AusländerInnen bei der Abschiebung wäre im Nationalrat laut zwei Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und laut drei Prozent der Zeitungsbeiträge nicht menschenwürdig (Problem 11), AusländerInnen könnten sich in Österreich laut zwei Prozent der Wortmeldungen und laut drei Prozent der Zeitungsbeiträge nicht integrieren (Problem 13). Zudem werde – und darauf zielte die Realpolitik auch in der Praxis ab, indem zwischen erwünschten und unerwünschten AusländerInnen unterschieden wurde – laut einem Prozent der von Nationalratsabgeordneten formulierten Probleme ein Unterschied zwischen AusländerInnen in Österreich gemacht (Problem 22). AusländerInnen würden in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stoßen (Problem 23), wurde in jeweils elf Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und Zeitungsartikel als Problem formuliert. Laut drei Prozent (Nationalrat) beziehungsweise zwei Prozent (Tageszeitungen) würden AusländerInnen in Österreich auf Rechtsunsicherheiten treffen (Problem 25). In Summe war der im Nationalrat geführte Diskurs in der XX. Gesetzgebungsperiode damit zu 36 Prozent durch gegenüber Migration positive Problempositionen gekennzeichnet. In den Tageszeitungen kamen in jeweils einem Prozent der Artikel zudem Verweise hinzu, dass es AusländerInnen in Österreich sozial nicht gut gehe (Problem 7) und dass AusländerInnen die österreichische Kultur bereichern würden (Problem 15). In Summe ergibt das 32 Prozent der Tageszeitungsbeiträge, die positiv gegenüber Migration konnotiert waren.

Im Nationalrat standen den positiven Problemformulierungen in Summe 62 Prozent der Wortmeldungen gegenüber, in denen gegenüber Migration negative Probleme formuliert wurden: Zusätzlich zu den bereits erwähnten, negativ konnotierten Problemen wurde in zwei Prozent der Wortmeldungen darauf verwiesen, dass AusländerInnen in Österreich zu viel geboten werde (Problem 9); in ebenfalls zwei weiteren Prozent, dass sich AusländerInnen nicht integrieren wollen würden (Problem 12); in fünf Prozent, dass AusländerInnen die österreichische Kultur bedrohen würden (Problem 14); in drei Prozent, dass AusländerInnen den Sozialstaat missbrauchen würden (Problem 16); in zwei Prozent, dass der Arbeitsmarkt keine (neuen) ausländischen Arbeitskräfte brauchen würde (Problem 21); in einem Prozent wurde auf das Problem der illegalen Einwanderung beziehungsweise die Schlepperei (Problem 28) und in 13 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen auf das Problem der Sicherheit an der Grenze

(Problem 31) verwiesen. All diese Probleme wurden auch in den Tageszeitungen in insgesamt 12 Prozent aller analysierten Artikel formuliert. Hinzu kamen Berichte, laut derer AusländerInnen die österreichische Kultur bedrohen würden (Problem 14) und die in drei Prozent aller Problemformulierungen zu finden waren. Darüber hinaus wurde in erneut einem Prozent der medialen Berichterstattung mit Problemformulierung geschildert, dass AusländerInnen selbst fremdenfeindlich seien (Problem 34).

Eher neutral fielen die Formulierungen aus, denen zufolge die Hilfe zur Selbsthilfe zweckentfremdet wurde (Problem 32). Auf diesen Aspekt wurde sowohl im Nationalrat als auch in den Tageszeitungsberichten in einem Prozent der Problemformulierungen verwiesen. Probleme in der Administration beziehungsweise der Verwaltung bezogen auf Migration (Problem 27) wurden von Nationalratsabgeordneten in zwei Prozent, in Zeitungsartikeln in einem Prozent aller entsprechenden Formulierungen bemerkt.

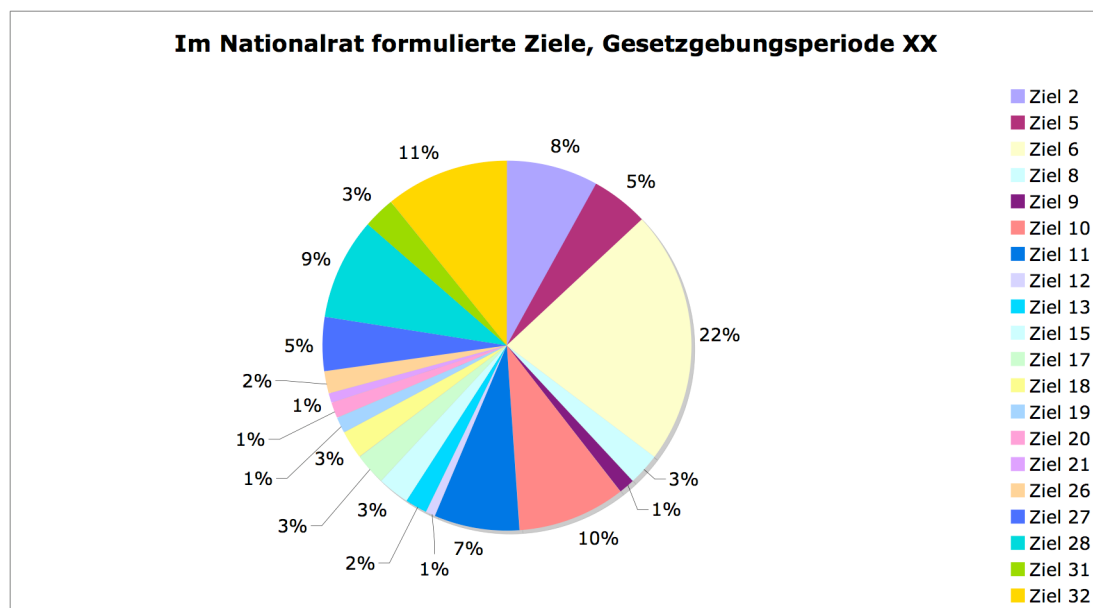
Die prozentuelle Verteilung von gegenüber Migration positiven und negativen Problemformulierungen verdeutlicht, dass – wie bereits erwähnt – SPÖ und ÖVP zum einen um Distanz zu explizit fremdenfeindlichen Aussagen und Positionen bemüht waren, zum anderen aber durchaus und zum Teil implizit an restriktiven Positionen ihren Anteil hatten. Denn die getätigten Wortmeldungen in der XX. Gesetzgebungsperiode kamen lediglich zu 24 Prozent von der FPÖ. Auf die SPÖ entfielen 31 Prozent, auf die ÖVP 22 Prozent, auf die Grünen zehn Prozent und auf Abgeordnete des Liberalen Forums 13 Prozent. Die 24 Prozent von der FPÖ, die als restriktiv beziehungsweise gegenüber Migration negativ angenommen werden können, sind von den tatsächlichen 62 Prozent der Wortmeldungen, die negativ gegenüber Migration formulierte Probleme beinhalteten, weit entfernt. Selbst wenn die gesamten in der XX. Gesetzgebungsperiode von ÖVP-Abgeordneten getätigten Wortmeldungen hinzu gezählt werden, bleiben vier Prozent der negativen Problemformulierungen über, die mit großer Gewissheit aus Mündern von SPÖ-Abgeordneten stammten. Die Linie der SPÖ und der ÖVP lässt sich demnach wie folgt beschreiben: Restriktivität auf der einen Seite und vor allem im Sinn und zum Wohl der ÖsterreicherInnen, Humanität auf der anderen Seite (die durchaus auch positiv gegenüber Migration formulierten Ziele verdeutlichen diese zumindest im Diskurs aufscheinende Haltung) aber nur in den Fällen, in denen es tatsächlich notwendig ist. Die Wortmeldung des ÖVP-Abgeordneten Günther Platters in der Nationalratssitzung vom 15. Juli 1999 unterstreicht diese Linie vor dem Hintergrund

des Falls Marcus Omofuma – einem Asylwerber, der im Mai 1999 bei der Abschiebung von Polizeibeamten gefesselt und geknebelt ums Leben kam:

„Wir von der ÖVP haben für den Fall Omofuma eine sehr klare und eindeutige Linie: Wir bedauern selbstverständlich den tragischen Tod des Herrn Omofuma, und es muß alles unternommen werden, daß so etwas nicht mehr passiert und so etwas nie mehr wieder vorkommt. Unser tiefes Mitgefühl – das möchte ich immer wieder sagen – gilt selbstverständlich der Familie, den Angehörigen des Herrn Omofuma und all jenen, die Herrn Omofuma nahegestanden sind. Aber unabhängig von diesem Vorfall haben wir natürlich auch Verständnis für jene Exekutivbeamten, die diese Abschiebungen durchführen müssen – sei es das fremdenpolizeiliche Büro, seien es die Beamten in Schwechat, seien es auch jene Beamten, die diese schwierige Tätigkeit durchführen. Wir müssen uns vor Augen halten, daß Abschiebungen eine der schwierigsten Aufgaben überhaupt sind, welche Exekutivbeamte durchführen müssen. Daher gilt unser Verständnis auch – unabhängig von diesem Vorfall – jenen Beamten. Ich sage in aller Deutlichkeit: Auch in Zukunft müssen unbedingt Abschiebungen durchgeführt werden, insbesondere auch dann, wenn sich jemand der Abschiebung widersetzt. Glauben Sie mir: Wenn wir nachgeben, wenn sich jemand der Abschiebung widersetzt, dann werden wir katastrophale Zustände bekommen. Das ist unsere Meinung, und dazu stehen wir. In einem Rechtsstaat hat der Bürger das Recht, daß auch diese Dinge gemacht werden.“ (Platter, 181. Sitzung des NR, XX. GP, 15.7.1999, 153f)

Der Bürger hat in dem Rechtsstaat nicht nur das Recht, wie es Platter formulierte, „daß diese Dinge gemacht werden“. Der Bürger beziehungsweise die Bürgerinnen sind es auch, auf deren Interessen die Migrationspolitik abzielen soll. Die im Zuge der XX. Gesetzgebungsperiode formulierten Ziele verdeutlichen diesen Bezug auf InländerInnen.

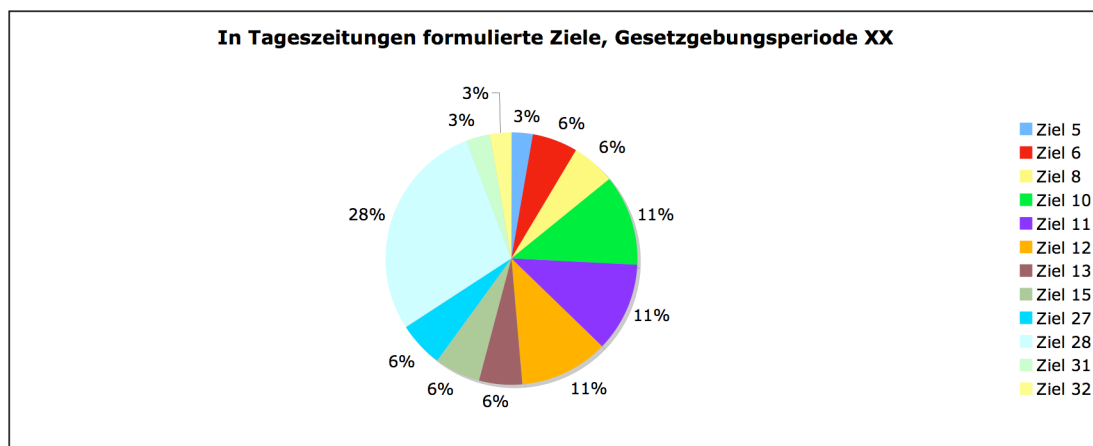
Abbildung 63:



Laut acht Prozent der entsprechenden Wortmeldungen sollten demgemäß InländerInnen am Arbeitsmarkt gefördert werden (Ziel 2), laut fünf Prozent der von

Nationalratsabgeordneten formulierten Ziele und laut drei Prozent der Zeitungsartikel sollte die von AusländerInnen verübte Kriminalität eingeschränkt (Ziel 5), die Sicherheit an der Grenze sollte laut 22 Prozent der im Nationalrat und laut sechs Prozent der in Zeitungsartikeln formulierten Ziele gefördert werden (Ziel 6). Für die Förderung humanitärer Leistungen für die österreichische Bevölkerung (Ziel 9) setzten sich Abgeordnete in einem Prozent der Wortmeldungen ein, ausländische Kulturen sollten hingegen laut zwei Prozent der Wortmeldungen und laut sechs Prozent der entsprechenden Zeitungsbeiträge eingeschränkt werden (Ziel 13). Ein Einwanderungsstopp beziehungsweise die Beschränkung der AusländerInnenzahl (Ziel 15) wurde ebenso in drei Prozent der Wortmeldungen und in erneut sechs Prozent der Zeitungsartikel als Ziel formuliert, wie die Einschränkung der sozialen (Ziel 17) sowie der humanitären Leistungen für AusländerInnen (Ziel 18). Laut einem Prozent sollte die von AusländerInnen verübte Schwarzarbeit (Ziel 20), laut fünf Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und laut sechs Prozent der Zeitungsbeiträge die illegale Einwanderung (Ziel 27) eingeschränkt werden. In Summe sind das 55 Prozent der im Nationalrat und 27 Prozent der in Tageszeitungen formulierten Ziele, die sich im Zuge der XX. Gesetzgebungsperiode gegen Migration richteten und bei Zielerreichung der österreichischen Mehrheitsbevölkerung zugute kommen sollten.

Abbildung 64:



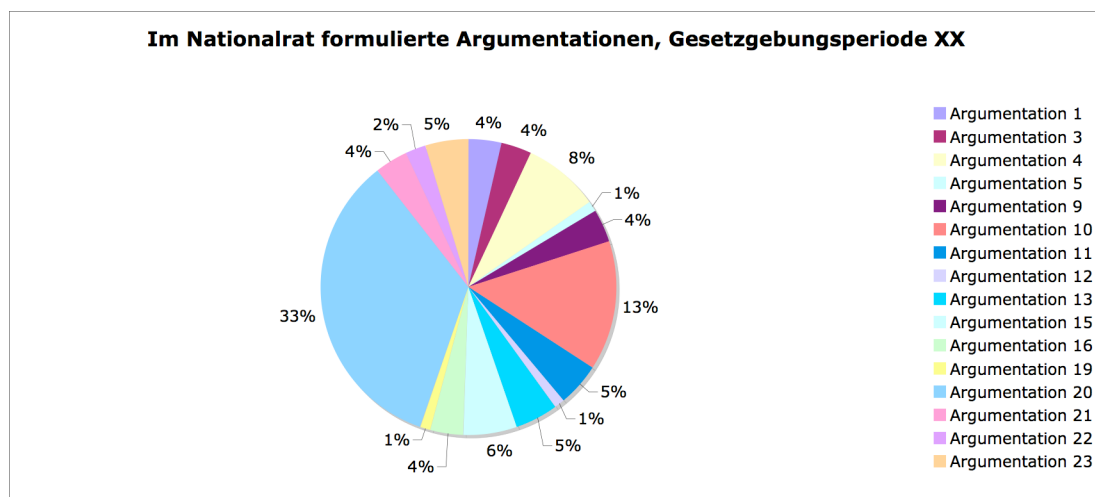
Insbesondere bezogen auf den im Nationalrat geführten Diskurs ergibt sich damit die Frage – die an dieser Stelle aber tatsächlich nur als Frage beziehungsweise als äußerst vage Vermutung verstanden werden soll –, ob es tatsächlich noch um Migration ging, oder ob Stimmenmaximierung die oberste Devise der Politik in dieser Phase der österreichischen Migrationsgeschichte war.

Offensichtlich zeigt dieser Wandel in der Position gegenüber Migration gemeinsam mit der deutlichen Zunahme an Nationalratssitzungen, in denen über Migration verhandelt wurde, dass das Thema Migration mittlerweile dazu genutzt werden konnte, Stimmen bei Wahlen zu gewinnen. Demgemäß schaffte die FPÖ bei der Wahl zur XX. Gesetzgebungsperiode 41 Mandate, was nur einen Verlust von einem Mandat im Vergleich zur XIX. Gesetzgebungsperiode bedeutete. Die SPÖ konnte im Vergleich zur XIX. Gesetzgebungsperiode einen Zugewinn von 65 auf 71 Mandate verzeichnen. Die ÖVP hielt bei 52 Mandaten, das LIF erreichte bei der Wahl zur XX. Gesetzgebungsperiode zehn Mandate. Deutliche Verluste im Vergleich zur XIX. Gesetzgebungsperiode verzeichneten die Grünen, die vier Mandate verloren und demgemäß in der XX. Gesetzgebungsperiode nur mit neun Abgeordneten im Nationalrat vertreten waren.

Die Positionen der Grünen können angesichts dieser Mandatsverteilung getrost als chancenlos bezeichnet werden, obgleich angemerkt werden muss, dass die Grünen nicht alleine für die positiv gegenüber Migration konnotierten Zielformulierungen verantwortlich zeichneten. Denn in Summe wurden in 37 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in 45 Prozent der entsprechenden Zeitungsartikel gegenüber Migration positive Ziele formuliert: Soziale und humanitäre Leistungen für AusländerInnen zu fördern (Ziele 8 und 10) wurde in drei beziehungsweise zehn Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in sechs beziehungsweise elf Prozent der entsprechenden Zeitungsbeiträge als Ziel formuliert; das Ziel „AusländerInnen Integration ermöglichen“ (Ziel 11) wurde in sieben Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in elf Prozent der Zeitungsberichte geäußert. Laut einem Prozent sollten ÖsterreicherInnen gegenüber Migration laut Nationalratsabgeordneten und laut elf Prozent der Zeitungsbeiträge sensibilisiert werden (Ziel 12), ebenfalls laut einem Prozent sollten – ging es nach den Nationalratsabgeordneten – zum einen die Ausländerfeindlichkeit bekämpft (Ziel 19) sowie AusländerInnen rechtlich gleichgestellt werden (Ziel 21) – ein Ziel, das auch in drei Prozent der Wortmeldungen in Form des Ziels „Rechtssicherheit für AusländerInnen schaffen“ (Ziel 31) zum Ausdruck kam und auch in drei Prozent der entsprechenden Zeitungsartikel zu finden war. Laut elf Prozent der Wortmeldungen beziehungsweise drei Prozent der Zeitungsbeiträge sollten zudem menschliche Grundrechte gesichert werden (Ziel 32). Da die Hilfe zur Selbsthilfe (Ziel 28), die in der XX. Gesetzgebungsperiode immerhin in elf Prozent aller Wortmeldungen und in gar 28 Prozent aller Zeitungsbeiträge mit Zielformulierungen zu finden war, wie bereits dargelegt eher als neutral bis gar ablehnend gegenüber Zuwanderung angesehen werden kann, wurde es auch nicht in die Summe der gegenüber

Migration positiven Ziele addiert. An dieser Stelle sei auf die zitierte Wortmeldung Wolfgang Jungs verwiesen, in dem die Hilfe zur Selbsthilfe durchaus in gegenüber Migration deutlich ablehnender Haltung zum Ausdruck kommt. Gleiches gilt für das Ziel der Beschleunigung der Administration beziehungsweise der Verfahren (Ziel 26), das in zwei Prozent der Wortmeldungen mit Zielformulierungen zu finden ist. Bei näherer, aber in der vorliegenden Arbeit nicht systematisch dargestellter Betrachtung zeigt sich, dass die Beschleunigung insbesondere der Asylverfahren vielfach im Sinne der AsylwerberInnen sein, häufig aber in impliziter Form ein rasches Abschieben ermöglichen sollte. Unterstreichen lassen sich diese Diskursmerkmale mit den im Zuge der XX. Gesetzgebungsperiode geäußerten Argumentationen. Lediglich drei Ausprägungen – „humanitärer Gewinn für AusländerInnen“ (Argumentation 10), „Kriminalität wird nicht von AusländerInnen beeinflusst“ (Argumentation 12), „ausländische Kulturen sind Bereicherung (Argumentation 16) – waren in dieser Phase positiv gegenüber Migration konnotiert. In Summe nahmen diese Positionen 18 Prozent der Argumentationen ein. Vier Prozent der Argumentationen, nämlich die Ausprägung „Prestigegewinn für Österreich“ (Argumentation 21), können als neutral gegenüber Migration bezeichnet werden.

Abbildung 65:



Mit der früher durchaus positiv gegenüber Migration konnotierten Argumentation „Österreich hat stets geholfen“, die in der XX. Gesetzgebungsperiode in zwei Prozent der entsprechenden Wortmeldungen zu finden ist, verhält es sich so wie mit dem Ziel der beschleunigten Asylverfahren: In der XX. Gesetzgebungsperiode wurde damit vorrangig in ablehnender Haltung gegenüber Migration argumentiert. Es könnte demnach durchaus zu den gegenüber Migration negativen Argumentationen, die in

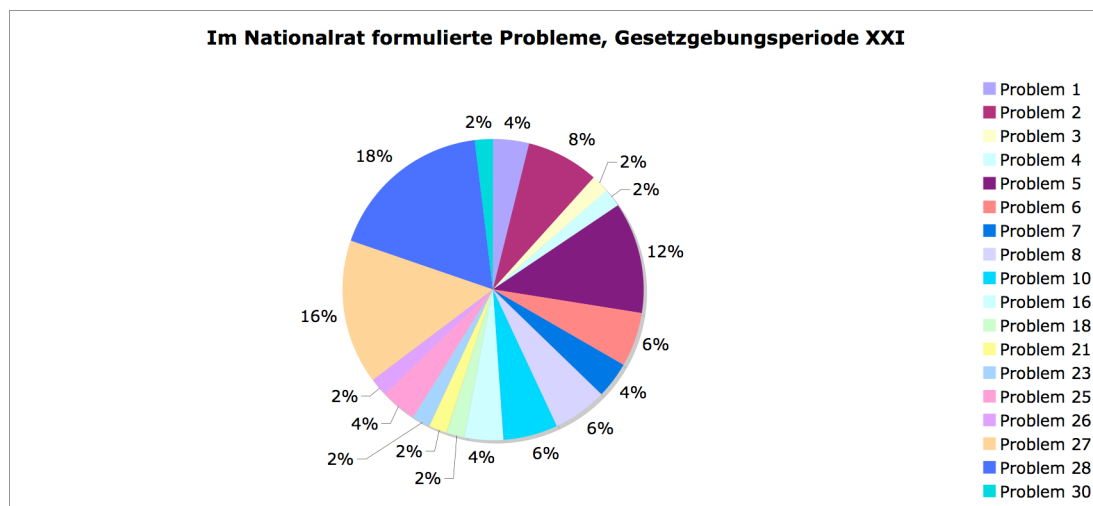
Summe 76 Prozent der Argumentationen insgesamt einnahmen, gezählt werden. Die ablehnende Haltung kommt aber auch ohne diese Ausprägung deutlich zur Geltung – und zwar in folgenden Argumentationen: Schaden für die Wirtschaft (Argumentation 1), Schaden und arbeitsrechtlicher Schaden für inländische Arbeitskräfte (Argumentationen 3 und 5), Gewinn für inländische Arbeitskräfte (Argumentation 4) sowie humanitärer Gewinn für InländerInnen (Argumentation 9), Kriminalität hält Einzug durch AusländerInnen (Argumentation 11), AusländerInnen missbrauchen die österreichischen Sozialleistungen (Argumentation 13) – die einzige Argumentation, die auch in den Tageszeitungen zu finden war –, Ausländische Kulturen sind Bedrohung (Argumentation 15), Gewinn für Wirtschaft (Argumentation 19), Zielerreichung erhöht die Sicherheit (Argumentation 20) und letztlich Argumentationen, die einen humanitären Verlust für Österreicher prophezeien (Argumentation 23). Dass die negativen Parolen insbesondere bei den österreichischen ArbeitnehmerInnen ankamen, zeigt das Ergebnis einer im September 1997 von der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft durchgeführten Telefonumfrage. Auf die Frage, welche Auswirkungen der EU-Beitritt Polens, Tschechiens, Ungarns und Sloweniens auf Österreich hätte, gaben 46 Prozent der insgesamt 1.004 befragten ÖsterreicherInnen zur Antwort, dass Arbeitskräfte aus den vier Staaten den heimischen Arbeitsmarkt überschwemmen würden (Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft 1997, 423).

10.2. Sicherheit durch Schwarz-Blau

Am Beginn der XXI. Gesetzgebungsperiode wurde mitunter das Problem der ungleichen, rechtlichen Stellung von AusländerInnen in Österreich in Angriff genommen. Der dafür auslösende Impuls kam aber letztlich nicht von Nationalratsabgeordneten. Die Ungleichheit im Arbeitslosenversicherungsgesetz, die bis zur Aufenthaltsverfestigung Dreh- und Angelpunkt des Gastarbeitersystems gewesen war, wurde 1998 und 1999 vom Verfassungsgericht aufgehoben. Denn die Notstandshilfe wurde als Versicherungsleistung gesehen, die bei Einzahlung gleicher Beträge auch gleiche Bezüge erbringen sollte. Eine erste Überarbeitung des Gesetzes durch Regierung und Sozialpartner wurde vom Gericht „sofort wieder“ aufgehoben, da sie „allzu offensichtlich (...) auf den Ausschluss Drittstaatsangehöriger zugeschnitten“ war, „ohne aber das Kriterium der Staatsangehörigkeit anzuwenden“ (Gächter 2008, 8). Am 1. August 1999 trat schließlich eine „gleichberechtigte Regelung in Kraft“ (ebd.). Die Maßnahmen führten

mitunter dazu, dass das schon in der XX. Gesetzgebungsperiode mit lediglich einem Prozent aller Problemformulierungen eingenommene Problem der rechtlichen Unterscheidung zwischen erwünschten und unerwünschten AusländerInnen (Problem 22) in der XXI. Gesetzgebungsperiode wegfiel. Auch die Ziele der Gleichstellung von AusländerInnen (Ziel 21) und das Schaffen von Rechtssicherheit (Ziel 31) wurden im Zuge der XXI. Gesetzgebungsperiode nicht mehr formuliert. Dennoch wurde in vier Prozent aller Wortmeldungen mit Problemformulierung darauf verwiesen, dass AusländerInnen in Österreich auf Rechtsunsicherheiten stoßen würden (Problem 25). Es ist dies Ausdruck der regelmäßigen Beschäftigung mit Migration von Seite der Gesetzgebung, die häufige Novellierungen miteinschlossen und letztlich dazu führten, dass eine nicht zuletzt selbst für ExpertInnen schwer durchschaubare Unübersichtlichkeit der fremdenrechtlichen Regelungen vorherrschte (vgl. Weigl 2009, 63). Verstärkt wurde dieses Problem durch den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union im Jahr 1995. Denn das Unionsrecht enthält wesentliche Vorgaben für das innerstaatliche Fremdenrecht (Muzak 2011, 252). Das Völkerrecht, das zahlreiche Abkommen zwischen der EU und Drittstaaten miteinschließt, sowie die Grund- und Menschenrechte verstärkten zum steten Wandel der österreichischen Gesetzgebung – mit Juli 2002 wurden das Fremdenengesetz 1997, das Asylgesetz 1997 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975 novelliert (Weigl 2009, 63) – die Undurchsichtigkeit im Fremdenrecht zusätzlich, was letztlich im Jahr 2011 zur Feststellung führte, „dass die Regelungen zunehmend unsystematischer und unverständlicher werden. In diesem Sinne wäre eine Gesamtreform der österreichischen Fremdenengesetze aus rechtspolitischer und legislativer Sicht zweckmäßig“ (Muzak 2011, 264).

Abbildung 66:



Die Rechtssicherheit für AusländerInnen war in der Debatte der XXI. Gesetzgebungsperiode – wie auch in den vorangegangenen und auch den nachfolgenden Phasen – nicht mehr als ein Subtext im Diskurs über Migration. Ganz offensichtlich stand im Zentrum der XXI. Gesetzgebungsperiode das Thema Sicherheit, das sich aber von Problemen an der Grenze (Problem 31) – in vier Prozent der entsprechenden Tageszeitungen als Problem formuliert – in Verbindung mit dem Problem der von AusländerInnen verübten Kriminalität (Problem 5), in der XXI. Gesetzgebungsperiode in zwölf Prozent aller Wortmeldungen und in 36 Prozent aller Tageszeitungen mit Problemformulierungen zu finden war, hin zum Problem der illegalen Einwanderung wandelte (Problem 28), das in 18 Prozent der Wortmeldungen und in 15 Prozent der Zeitungsartikel als Problem formuliert wurde. Die österreichischen Sicherheitsdienststellen registrierten dahingehend insgesamt 20.186 Fälle von Schlepperei, rechtswidrigem Grenzübertritt und unerlaubtem Aufenthalt im Bundesgebiet. Dies entsprach gegenüber dem Jahr 2002 zwar einem Rückgang um 221 Fälle beziehungsweise um 1,08 Prozent. Dabei wurden 45.126 Personen aufgegriffen, was gegenüber 2002 einem Rückgang von 6,83 Prozent bedeutete (Bundeskriminalamt 2004, 12f).⁶⁰ Dennoch hielt der ÖVP-Abgeordnete Walter Murauer am 6. Juni 2000 fest:

„Österreich befindet sich da ja in einer geographisch besonders exponierten Lage, und bei uns gibt es eine geradezu gigantische Zunahme des Schleppereiunwesens. Allein heuer

⁶⁰ Die Zahl von registrierten Fällen von Schlepperei, rechtswidrigem Grenzübertritt und unerlaubtem Aufenthalt in Österreich stieg laut dem Bundeskriminalamt von 5.121 Fällen im Jahr 1997 auf 20.597 Fälle im Jahr 2001. Im Anschluss daran sank die Zahl bis 2003. Im Jahr 1997 waren von Aufgriffen an der Grenze 13.244 Personen betroffen, im Jahr 2001 waren es 48.751 Personen (Bundeskriminalamt 2004, 12f).

wurden in unserem Lande, und zwar bis April – um Ihnen jetzt nur diese eine Zahl zu nennen –, 3 637 Personen wegen illegalen Grenzübertrittes angehalten; 1 476 Fälle an Schleppertätigkeit mussten alleine in dieser kurzen Zeit verzeichnet werden. Meine Damen und Herren! Das alleine ist schon Grund genug, dem massiv entgegenzutreten!“ (Muraier, 29. Sitzung des NR, XXI. GP, 6.6.2000, 166)

Der diskursive Schwerpunkt auf Kriminalität kam auch in der XXI. Gesetzgebungsperiode nicht von ungefähr. Die Quote der nach Straftaten ausgesprochenen Verurteilungen von AusländerInnen stieg von 22,0 Prozent im Jahr 1999 auf 25,5 Prozent im Jahr 2002 (Statistik Austria 2012, Verurteilungen). Die FPÖ-Abgeordnete Helene Partik-Pablé konstatierte angesichts dieser Situation und insbesondere bezogen auf das „Schleppereiwesen“ einen akuten Handlungsbedarf und wies zwar ebenfalls in der Nationalratssitzung vom 6. Juni 2000 in Ansätzen auf die Situation in den Herkunftsländern der Flüchtlinge beziehungsweise der illegalen EinwandererInnen hin, nicht aber darauf, dass eine restriktive Abschottungspolitik erst das „Schleppereiwesen“ lukrativ machte:

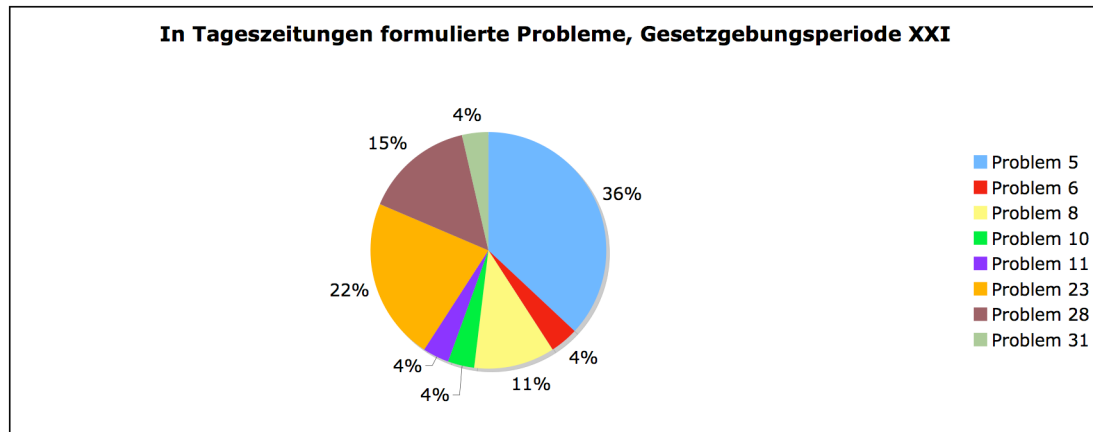
„Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Branche blüht, und zwar ungeheuerlich. Ich habe mir da vom Mai dieses Jahres ein paar Pressemeldungen herausgesucht: 8. Mai: 26 illegale Iraker kommen über den Brenner, zahlen 3 000 bis 5 000 Dollar pro Person. 13. Mai: 22 Iraker über Tirol, 5 000 bis 6 000 Dollar pro Person zahlen sie für das Schleppen. 17. Mai: 29 aus Restjugoslawien. 20. Mai: 14 aus Moldawien. 21. Mai: 28 aus Rumänien über das Burgenland. 23. Mai: 11 aus Afghanistan über das Burgenland. Und das könnte man fortführen. Jeden Tag beziehungsweise jeden zweiten Tag kommt eine ähnliche große Anzahl von Personen. 13 000 waren es im Jahr 1999, die geschleppt worden sind. Das bedeutet, dass akuter Handlungsbedarf gegeben ist. (...) Änderung der Situation in den Ländern ja, aber wir können nicht die Weltverbesserer insgesamt sein. Und noch dazu verbessern wir die Situation sicher nicht (...), wenn wir gut gebildete, mobile Menschen veranlassen, nach Österreich zu kommen und hier zu leben, sondern wir verbessern die Situation, wenn wir diese gut gebildeten Leute wieder in ihre Heimat zurückbringen, damit sie dort am Fortschritt in ihrem Land teilnehmen, damit sie dort Fortschritt ermöglichen.“ (Partik-Pablé, 29. Sitzung des NR, XXI. GP, 6.6.2000, 170)

Die Situation in den Herkunftsländern (Problem 8) wurde im Zuge der XXI. Gesetzgebungsperiode in sechs Prozent der Wortmeldungen und in elf Prozent der Zeitungsbeiträge mit Problemformulierung als problematisch erachtet. In der vorangegangenen Gesetzgebungsperiode wurde von Nationalratsabgeordneten noch in elf Prozent der Wortmeldungen und in 21 Prozent der entsprechenden Artikel in Tageszeitungen auf die Situation in den Herkunftsländern verwiesen. Die mögliche Erklärung für diese Abnahme: Die Krisen im ehemaligen Jugoslawien, insbesondere der Krieg im Kosovo 1998 bis 1999, waren vorüber. Angesichts der fehlenden unmittelbaren Bedrohung wurde, wie es auch aus der Wortmeldung Partik-Pablés ersichtlich ist, in sechs Prozent der Wortmeldungen und in vier Prozent der Zeitungsbeiträge darauf verwiesen, dass zu viele AusländerInnen nach Österreich kämen (Problem 6). Trotz des Fehlens akuter Krisen wurde nicht bestritten, dass in

manchen Ländern Not und Elend für Migration verantwortlich zeichneten, wie es die Wortmeldung des SPÖ-Abgeordneten Karl Schlögl vom 6. Juni 2000 zeigt:

„Unsere Aufgabe muss es auch sein, alles daranzusetzen, dass sich Schlepperei für diejenigen, die aus der Not und dem Elend anderer Menschen Profit schlagen, nicht mehr lohnen darf. Deshalb ist es für uns sehr wichtig, alles zu unternehmen, damit Habgier und Gewinnsucht Einzelner nicht dazu führen, dass andere Menschen in ihrer Gesundheit, ja sogar ihrem Leben gefährdet werden.“ (Schlögl, 29. Sitzung des NR, XXI. GP, 6.6.2000, 164)

Abbildung 67:



Auf ein gewisses „Not und Elend“ unter AusländerInnen auf österreichischem Boden wurde ebenfalls verwiesen: In vier Prozent der Wortmeldungen mit Problemformulierung wurde kritisiert, dass es AusländerInnen in Österreich sozial nicht gut gehe (Problem 7), in weiteren sechs Prozent der Wortmeldungen und in vier Prozent der Zeitungsartikel wurde bemängelt, dass AusländerInnen in Österreich sozial zu wenig geboten werde (Problem 10). Mitunter angesichts dieser Mängel würden AusländerInnen laut zwei Prozent der im Nationalrat formulierten Probleme in die Kriminalität gedrängt (Problem 30). Zudem wurde in vier Prozent der Zeitungsartikel auf die mögliche menschenunwürdige Behandlung von AusländerInnen im Zuge von Abschiebungen verwiesen (Problem 11). Erstaunlich in diesem Kontext der gegenüber Migration positiv formulierten Probleme ist die Abnahme der Verweise auf die Fremdenfeindlichkeit in Österreich. Wurde in der XX. Gesetzgebungsperiode noch in elf Prozent aller Wortmeldungen mit Problemformulierung kritisiert, dass AusländerInnen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stoßen würden (Problem 23), lag der dementsprechende Prozentsatz in der XXI. Gesetzgebungsperiode nur noch bei zwei Prozent. In den Tageszeitungen stieg die Zahl der dementsprechenden Problemformulierungen von elf Prozent in der XX. auf 22 Prozent in der XXI. Gesetzgebungsperiode. Die

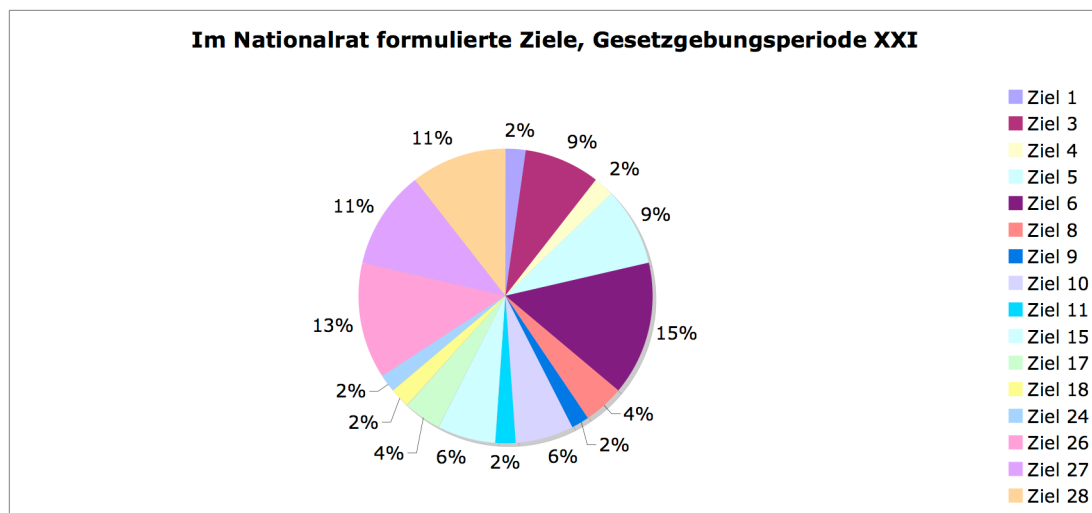
Abnahme der Formulierungen im Nationalrat und die Zunahme entsprechender Formulierungen in den Tageszeitungen gingen mit einer realen Abnahme der Fremdenfeindlichkeit in Bezug auf ein Bedrohungsszenario innerhalb der österreichischen Bevölkerung einher: Gaben im Jahr 1998 noch 42 Prozent der im Rahmen einer Studie befragten Österreicher an, dass ihr Arbeitsplatz durch ausländische Arbeitnehmer bedroht wäre, schwächte dieses Bedrohungsbild um die Jahrtausendwende ab. 2001 waren es nur noch 25 Prozent der Befragten, die einer dementsprechenden Äußerung zustimmten (Weigl 2009, 84). Da die Abnahme dieses Bedrohungsbildes sich aus einer plötzlichen Veränderung am Arbeitsmarkt nicht erklären lässt, spricht zumindest für Weigl

„viel dafür, dass ein Teil der sich bedroht Fühlenden die Bildung der Schwarz-Blauen-Koalition im Jahr 2000 mit dem subjektiven Gefühl einer daraus abgeleiteten geringeren Gefahr einer Konkurrenzierung durch ausländische Arbeitskräfte verband, obwohl gerade während der Jahre 2000 bis 2006 die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte kontinuierlich zunahm.“ (Weigl 2009, 84)

Insbesondere auf dem Arbeitsmarkt lag neben den im Diskurs betonten Problemen der Sicherheit, der Kriminalität und der illegalen Einreise der Fokus der Schwarz-Blauen-Koalition, wie es die im Nationalrat formulierten Probleme verdeutlichen: Laut vier Prozent der entsprechenden Wortmeldungen ging es der österreichischen Wirtschaft (Problem 1), laut acht Prozent dem Arbeitsmarkt (Problem 2), laut jeweils zwei Prozent den inländischen (Problem 3) und den ausländischen Arbeitskräften (Problem 4) nicht gut. In zwei Prozent der entsprechenden Wortmeldungen wurde bemängelt, dass zu viele ausländische ArbeiterInnen in Österreich sind (Problem 18) und in zwei weiteren Prozent wurde darauf verwiesen, dass der österreichische Arbeitsmarkt keine ausländischen Arbeitskräfte braucht (Problem 21). Vor allem die Problemverweise auf die Lage der inländischen Arbeitskräfte (Problem 3) sanken demgemäß von acht Prozent in der XX. Gesetzgebungsperiode auf die bereits erwähnten zwei Prozent. Während sich die Arbeitsmarktlage für ÖsterreicherInnen im Vergleich zur XX. Gesetzgebungsperiode nicht nur dem Diskurs nach, sondern auch in der Realität besserte – die Arbeitslosenquote sank von 7,0 Prozent im Jahr 1998 zwischenzeitlich auf 5,7 Prozent im Jahr 2000 und stieg im Anschluss auf 6,5 Prozent im Jahr 2002 – verschlechterte sich die Arbeitsmarktlage für AusländerInnen deutlich: Die dementsprechende Quote sank von 8,7 Prozent im Jahr 1998 zwischenzeitlich auf 7,5 Prozent im Jahr 2000 und stieg letztlich auf 9,8 Prozent im Jahr 2002 (AMS 2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011). Dieser Anstieg steht unmittelbar mit dem steigenden Zuzug in Verbindung. Standen im Jahr noch 69.930 Zuzügen aus dem Ausland 66.050 Wegzüge ins Ausland gegenüber,

waren es im Jahr 1999 bereits 86.710 Zuzüge und 66.923 Wegzüge und im Jahr 2001 111.219 Zuzüge und 74.363 Wegzüge (Statistik Austria 2012, Wanderungen). Zunächst resultierte dieser ab Mitte der 1990er Jahre beobachtbare Anstieg aus der Aufnahme der De-facto-Flüchtlinge aus Bosnien, hin zur Jahrtausendwende „jedoch immer mehr aus der Zuwanderung von Familienangehörigen und (...) aus einer sich erweiternden EU“ (Weigl 2009, 47). Der EU-Beitritt führte auch dazu, dass sich „trotz der Verschärfung des Aufenthaltsrechts und der Beschäftigungsbestimmungen“ der Zuzug ausländischer Arbeitskräfte „bis zu einem gewissen Grad“ von der Arbeitsmarkt- und Einwanderungspolitik „entkoppelte“. Mit dem Beitritt bestand „Freizügigkeit für die Beschäftigung“ von ZuwandererInnen aus den alten EU-Ländern. Österreich verpflichtete sich, „EU-Standards hinsichtlich der Gewährung von Beschäftigungsbewilligungen an Familienangehörige von Drittstaaten und an länger im Land befindliche Ausländer zu übernehmen“ (Weigl 2009, 46). Stellt man die Zahl der Quotenplätze ab 1998 – „rund 8.000 pro Jahr“ (Gächter 2008, 12) – dem tatsächlichen Zuzug von Drittstaatsangehörigen gegenüber, so macht der Zuzug gemäß Quote „anfangs nur etwa ein Sechstel davon aus, danach mitunter weniger als ein Zwölftel“ (ebd.). Der gesamte restliche Zuzug von Drittstaatsangehörigen geschah „entweder als Familiennachzug zu österreichischen Staatsangehörigen⁶¹, als temporärer Aufenthalt oder durch das Asylwesen“ (ebd.).

Abbildung 68:

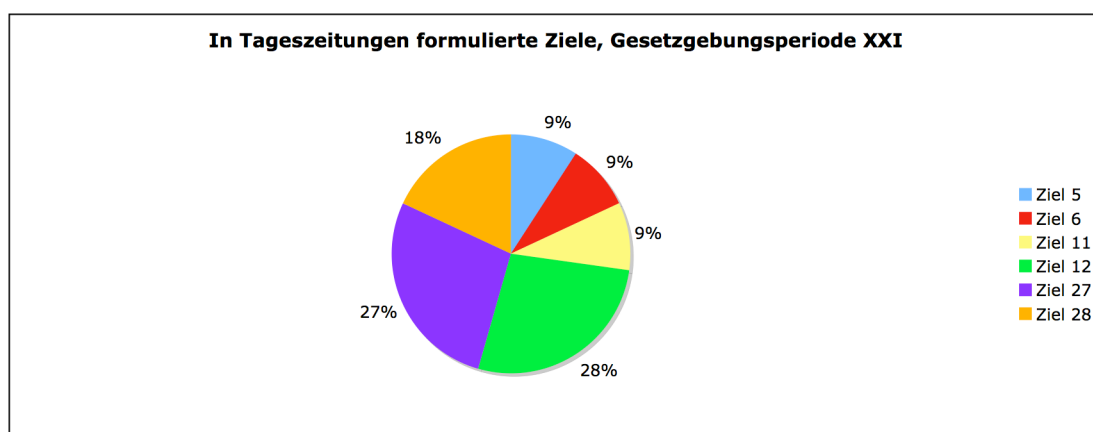


Angesichts diese Zuzugs, dem Verweis auf die Kriminalität, der illegalen Einwanderung und der hohen Arbeitslosenquote ist es nicht verwundernswert, dass

⁶¹ Mit der Verfestigung des Familiennachzugs als Recht, insbesondere für Angehörige von österreichischen StaatsbürgerInnen sowie von EWR-BürgerInnen, etablierte sich zunehmend der Begriff und Vorwurf der „Scheinehen“ (vgl. Kraler 2010, 65).

in vier Prozent der Problemformulierungen darauf hingewiesen wurde, dass AusländerInnen die österreichischen Sozialleistungen missbrauchen (Problem 16) würden. Das Ziel, soziale Leistungen für AusländerInnen zu fördern (Ziel 8), wurde in den Wortmeldungen der XXI. Gesetzgebungsperiode nicht genannt. Humanitäre Leistungen für ZuwandererInnen sollten laut sechs Prozent der Wortmeldungen gefördert werden (Ziel 10). In diesen inhaltlichen Diskurspositionen zeigt sich die Bezogenheit des Diskurses über Migration auf InländerInnen deutlich: Laut 15 Prozent der im Nationalrat und laut neun Prozent der in Zeitungsbeiträgen formulierten Ziele sollten soziale Leistungen (Ziel 6), laut zwei Prozent der Wortmeldungen humanitäre Leistungen (Ziel 9) für ÖsterreicherInnen gefordert werden. Zusätzlich kam in vier beziehungsweise zwei Prozent der von Nationalratsabgeordneten formulierten Ziele die Einschränkung sozialer Leistungen (Ziel 17) beziehungsweise die Einschränkung humanitärer Leistungen (Ziel 18) für AusländerInnen zum Ausdruck. Zu diesem Topos, der im negativen als Belastung im finanziellen und sozialen Sinn für die österreichische Bevölkerung bezeichnet werden kann (vgl. Gruber 2010, 75), können im erweiterten Positiven auch die Ziele gezählt werden, laut derer in zwei Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in neun Prozent der entsprechenden Zeitungsartikel gefordert wurde, AusländerInnen die Integration zu ermöglichen (Ziel 11) sowie in 28 Prozent der analysierten Zeitungsartikel mit Zielformulierung, ÖsterreicherInnen gegenüber Migration zu sensibilisieren. Denn diesen Zielen ähnlich zuordenbare Formulierungen, wie etwa die Rechtssicherheit oder Gleichstellung, die Förderung ausländischer Kulturen oder die Sensibilisierung der Mehrheitsbevölkerung gegenüber Migration waren in der XXI. Gesetzgebungsperiode im analysierten Diskurs sowohl in den Wortmeldungen der Nationalratsabgeordneten als auch in den Zeitungsbeiträgen nicht zu finden.

Abbildung 69:



Insgesamt wurden die im Nationalrat formulierten Ziele und Argumentationen von arbeitsmarktpolitischen Inhalten und dem Sicherheitstopos dominiert: Laut zwei Prozent der Wortmeldungen sollte die Wirtschaft (Ziel 1) gefördert werden. Laut neun Prozent sollten AusländerInnen am österreichischen Arbeitsmarkt gefördert werden (Ziel 3), was angesichts des Fehlens von Aussagen, die sich auf die Förderung von ÖsterreicherInnen am Arbeitsmarkt bezogen (Ziel 2), und angesichts der realen Lage am Arbeitsmarkt erstaunlich ist. Noch bemerkenswerter ist dieses Ziel in Verbindung mit Argumentationen, die im Zuge der XXI. Gesetzgebungsperiode laut fünf Prozent der entsprechenden Formulierungen besagten, dass die österreichische Wirtschaft (zumindest in gewissen Bereichen) AusländerInnen brauche (Argumentation 2). Zudem wurde auch mit Verweis auf bei Zielerreichung mögliche – und neben einem allgemeinen Schaden für AusländerInnen (Argumentation 25), auf den in fünf Prozent der Wortmeldungen mit Argumentation hingewiesen wurde – arbeitsrechtliche Schäden für AusländerInnen (Argumentation 7) in fünf Prozent der entsprechenden Argumentationen auf MigrantInnen Bezug genommen. Diesen gegenüber Migration positiven Argumentationen stand der Verweis auf einen Schaden für inländische Arbeitskräfte (Argumentation 3) entgegen, der ebenfalls in fünf Prozent der Argumentationen hervorgebracht wurde. Zudem kann unter Anbetracht der schlechten Arbeitsmarktlage auch die Argumentation, dass AusländerInnen Sozialleistungen missbrauchen (Argumentation 13), die in fünf Prozent der Wortmeldungen zu finden ist, zum Belastungstopos gezählt werden. In der am 6. Juni 2000 getätigten Wortmeldung des FPÖ-Abgeordneten Eduard Mainoni wird der Verweis auf den Missbrauch von Sozialleistungen in Kombination mit dem Verweis auf unterschiedlichste Schäden für ÖsterreicherInnen veranschaulicht:

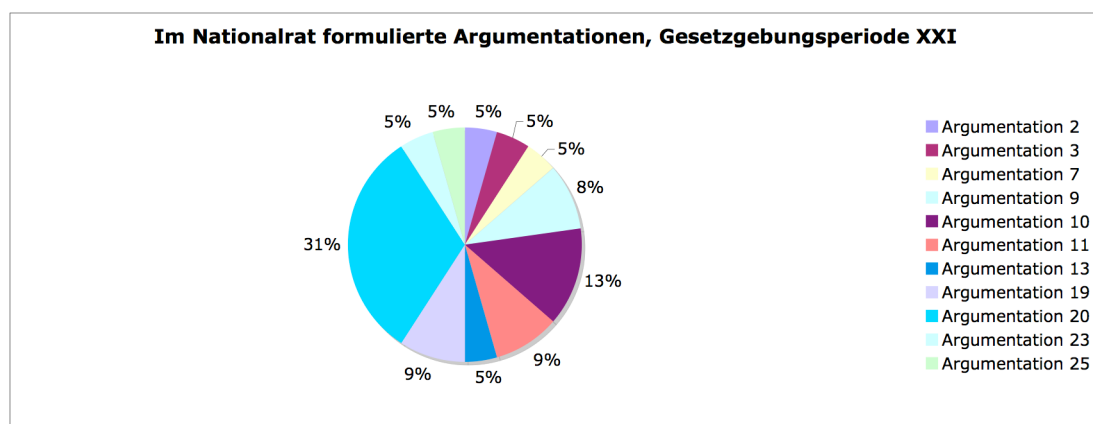
„Ich verstehe die Wut des Familienvaters, der als Mindestlohnbezieher arbeitet, über seinen ausländischen Nachbarn, der von der Sozialhilfe lebt, vor allem, wenn man auch noch den Lärm, die Gerüche sieht, die ihm dabei zugemutet werden.“ (Mainoni, 29. Sitzung des NR, XXI. GP, 6.6.2000, 177)

Zum Missbrauch der Sozialleistungen gehört mitunter auch der Missbrauch des Asylrechts, das wiederum in Zusammenhang mit der illegalen Einwanderung gesehen werden kann. Insbesondere aufgrund einer „selektiven Aufnahme von AsylwerberInnen in die Bundesbetreuung“ spitzte sich das Verhältnis zwischen dem österreichischen Innenministerium und den in der Flüchtlingsbetreuung tätigen NGOs in den Jahren 2001 bis 2003 zu. Flüchtlingsorganisationen versuchten diese „mit der Bereitstellung von Unterkünften zu kompensieren“ (König/Rosenberger 2010, 27).

Das BMI rechtfertigte „sein Vorgehen mit dem Argument, etwaigem Missbrauch vorzubeugen“ (vgl. König/Rosenberger 2010, 28).

Wie im vorangegangenen Kapitel ausgeführt, ist mit den Verweisen auf Beschleunigung der Administration (Ziel 26) und auf die Hilfe zur Selbsthilfe (Ziel 28), die im Nationalrat in 13 Prozent beziehungsweise elf Prozent sowie im Fall der Hilfe zur Selbsthilfe in 18 Prozent der Zeitungsartikeln mit Zielformulierungen zu finden waren, auch meist implizit die Lösung eines belastenden Problems verbunden. Zudem wurde in neun Prozent in gegenüber Migration neutraler Formulierung mit einem allgemeinem Gewinn für die Wirtschaft (Argumentation 19) argumentiert.

Abbildung 70:



Während die von InländerInnen verübte Kriminalität laut zwei Prozent der Wortmeldungen eingeschränkt werden sollte (Ziel 4), sollte die von AusländerInnen verübte Kriminalität (Ziel 5) laut jeweils neun Prozent der Wortmeldungen im Nationalrat sowie der Zeitungsbeiträge eingeschränkt werden. Zusätzlich sollten laut sechs Prozent der Wortmeldungen die Zahl der EinwandererInnen (Ziel 15) und laut elf Prozent der Wortmeldungen beziehungsweise laut 27 Prozent der Zeitungsbeiträge insbesondere die illegale Einwanderung (Ziel 27) beschränkt werden. Untermauert wurden diese sicherheitspolitischen Ziele in neun Prozent der Argumentationen mit dem Hinweis, dass Kriminalität durch AusländerInnen in Österreich Einzug halte (Argumentation 11). In 31 Prozent der Argumentationen wurde mit einer erhöhten Sicherheit (Argumentation 20) argumentiert.

Übrig bleiben die Erleichterung des Reiseverkehrs (Ziel 24), die in zwei Prozent der Wortmeldungen zu finden war, und die Warnung vor einem humanitären Verlust für ÖsterreicherInnen (Argumentation 23), die in fünf Prozent der Argumentationen enthalten war. Diese Inhalte sind Ausdruck der vielschichtigen Diskussion über

Migration, wie sie im Zuge der XXI. Gesetzgebungsperiode im Nationalrat geführt wurde. Wirksamkeit erzielten sie letztlich nicht. Sie blieben hinter der Dominanz der Sicherheit und der Orientierung am Arbeitsmarkt sowie an den ÖsterreicherInnen, die sich im Lauf der 1990er Jahre als zumindest in Form von Wählerstimmen gewinnbringend für FPÖ und ÖVP herausgestellt hatten, zurück. Daran sollte sich laut der FPÖ-Abgeordneten Ilse Burket, wie sie es am 6. Juni 2000 formulierte, auch in damaliger Zukunft nichts ändern:

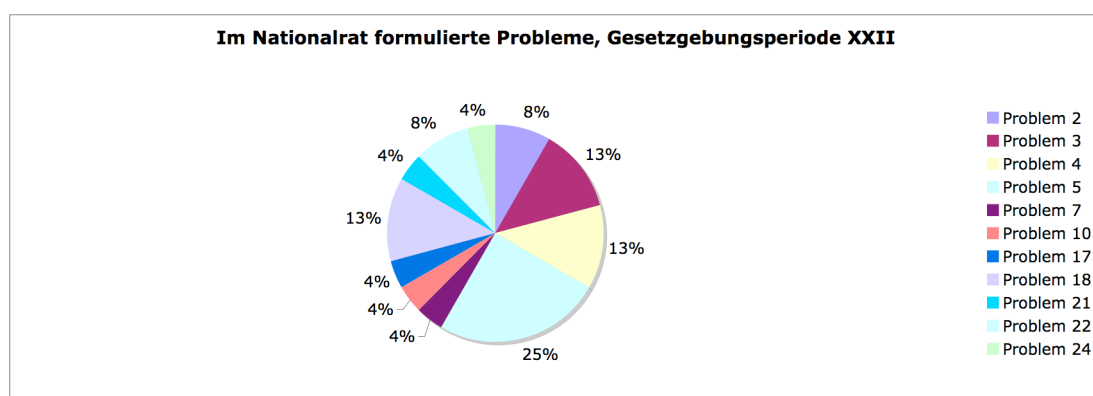
„Die Anträge, die von Frau Mag. Stoisits hier eingebracht wurden, dienen ausschließlich dazu, ein Gesetz aufzuweichen, das gut ist, das sich bewährt hat, bei dem es aber dringend notwendig ist, die Strafen etwas mehr anzuziehen und sie vor allem auch in voller Härte zu exekutieren, damit dieser Menschenhandel aufhört.“ (Burket, 29. Sitzung des NR, XXI. GP, 6.6.2000, 184)

10.3. Politische Wende der SPÖ?

Der Diskurs über Migration flachte zum einen wahrscheinlich aufgrund der Novellierungen des Fremdengesetzes 1997, des Asylgesetzes 1997 und des Ausländerbeschäftigungsgesetzes mit Juli 2002 am Beginn der XXII. Gesetzgebungsperiode vorerst ab. Die hohe Zuwanderungsrate blieb aber bestehen: Ab der Mitte der 1990er Jahre bis 2005 wanderten eine Dreiviertelmillion Menschen nach Österreich zu (Weigl 2009, 17). Im Jahr 2004 lag die Zuwanderungsrate bei bemerkenswerten 15,6 Personen pro 1.000 Einwohner (ebd. 18). Trotz dieser hohen Zuwanderungsrate – die sich lediglich in sieben Prozent der Tageszeitungen in Form von Problemformulierungen, die die hohe Zuwanderungsrate kritisierten (Problem 6), wiederfindet – sind die Herkunftsländer der Immigranten der zweite wahrscheinliche Grund für das zwischenzeitliche Abflachen des Diskurses. Nach und nach wurde nämlich Österreich als eines der reichsten Industrieländer der Erde auch für MigrantInnengruppen aus den „alten“ EU-Ländern interessant. Am deutlichsten zeigt sich das am Anstieg der deutschen Arbeitsmigration nach Österreich. Allein in den Jahren 2003 bis 2006 betrug der Wanderungssaldo der deutschen Migranten rund plus 30.000. Er wurde damit nur geringfügig „von jenem aller jugoslawischen Nachfolgestaaten zusammen übertroffen“ (Weigl 2009, 47). „Im Jahr 2006 standen bereits 55.000 unselbstständig beschäftigte Deutsche 54.000 Türken gegenüber. Etwa 44.000 Beschäftigte stammten aus den ostmitteleuropäischen Nachbarländern und Polen“ (ebd.). Die Argumentationen insbesondere der FPÖ, die auf von sogenannten „Ostbanden“ verübte Kriminalität oder auf die Einreise sogenannter „Illegaler“ aus dem ehemaligen Jugoslawien Bezug nahmen, verloren mit diesem

Wandel an Kraft und auch an Bedeutung. Die illegale Einreise, Sozialleistungs- oder Asylmissbrauch wurden demgemäß in der XXII. Gesetzgebungsperiode nicht weiter als Problem formuliert. Der Blick schweifte wieder von der Grenze ins Landesinnere, wo laut 25 Prozent der Wortmeldungen mit Problemformulierung die von AusländerInnen verübte Kriminalität als zu hoch erachtet wurde (Problem 5), was gemessen an den Verurteilungen durchaus stimmte: Im Jahr 2002 betrafen 25,5 Prozent der nach Straftaten ausgesprochenen Verurteilungen in der Statistik so genannte „Nicht-Österreicher“. Im Jahr 2005 entfielen bereits 30,8 Prozent der Verurteilungen auf diese Bevölkerungsgruppe (Statistik Austria 2012, Verurteilungen). In den Medien nahmen Inhalte, die MigrantInnen in Verbindung mit Kriminalität beschrieben (Problem 5), 15 Prozent der Problemformulierungen ein. Insbesondere in den Tageszeitungen stand das Thema Sicherheit im Zuge der XXII. Gesetzgebungsperiode auf der Tagesordnung. Neben der Kriminalität wurde in zwei Prozent der Zeitungsartikel die illegale Einwanderung (Problem 28) thematisiert. In ebenfalls zwei Prozent der Zeitungsbeiträge wurde auf der anderen Seite bemängelt, dass AusländerInnen in Österreich in die Kriminalität gedrängt werden würden (Problem 30). In jeweils sechs Prozent waren die Sicherheit an der Grenze (Problem 31) sowie dezidiert Terrorismus (Problem 35) Thema der Berichterstattung. Letzterer Problemverweis deckt sich mit den Untersuchungsergebnissen, die unter dem Titel „Zwischen Gipfelkreuz und Halbmond. Die Auseinandersetzung um den Islam in Österreich und der Schweiz“ veröffentlicht wurden: Insbesondere in der Periode von 2004 bis 2007 spielten Berichte über Terrorismus und Fundamentalismus eine zentrale Rolle in der medialen Berichterstattung (Dolezal/Helbling/Hutter, 401-418).

Abbildung 71:



Neben dem Anstieg der Kriminalitätsrate entwickelte sich im jungen Jahrtausend auch der Arbeitsmarkt schlecht. Die Arbeitslosenquote stieg erneut an und lag im

Jahr 2002 für ÖsterreicherInnen bei 6,5 Prozent, für AusländerInnen bei 9,8 Prozent. Bis 2005 stieg die Quote für InländerInnen auf 6,8 Prozent und sank im Anschluss auf 6,4 Prozent im Jahr 2006. Bei AusländerInnen stieg die Arbeitslosenquote auf 10,6 Prozent im Jahr 2005 und sank im Jahr 2006 auf 9,7 Prozent (AMS 2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977-2011). Diese negative Entwicklung kam im Zuge der XXII. Gesetzgebungsperiode auch im Diskurs zum Ausdruck. In Summe bezogen sich 59 Prozent aller von Nationalratsabgeordneten formulierten Probleme direkt auf den Arbeitsmarkt. So wurde in acht Prozent der entsprechenden Wortmeldungen darauf verwiesen, dass es dem Arbeitsmarkt nicht gut gehe (Problem 2), in jeweils 13 Prozent wurde bemerkt, dass es inländischen (Problem 3) und ausländischen (Problem 4) Arbeitskräften nicht gut gehe. In jeweils vier Prozent wurde verlautbart, dass AusländerInnen für den Arbeitsmarkt gebraucht (Problem 17) und dass AusländerInnen in die Schwarzarbeit gedrängt werden würden (Problem 24). In ebenfalls vier Prozent der Wortmeldungen mit Problemformulierungen wurde aber auch darauf verwiesen, dass zu viele ausländische ArbeiterInnen in Österreich wären (Problem 18), in 13 Prozent wurde weiters bemerkt, dass der österreichische Arbeitsmarkt keine AusländerInnen bräuchte (Problem 21). Es spiegelt sich in dieser Verteilung der Diskurspositionen erneut der Unterschied, der zwischen erwünschten und unerwünschten ZuwandererInnen eher bewusst als unbewusst – wie es das Ziel der entsprechenden Unterscheidung (Ziel 25), das in drei Prozent aller formulierten Ziele zum Ausdruck kam, zeigt – gemacht wurde (Problem 22) und der sich auch in acht Prozent der Problemformulierungen findet und in der Einführung von Subquoten für die Zuwanderung zum Ausdruck kam: Ab 2006 gab es derer sechs,

„nämlich eine für selbständig erwerbstätige Schlüsselkräfte, eine für unselbständig erwerbstätige Schlüsselkräfte und die Familienangehörigen von selbständig und von unselbständig erwerbstätigen Schlüsselkräften, eine für den Familiennachzug von anderen Drittstaatsangehörigen, eine für Drittstaatsangehörige, die sich ohne Erwerbsabsicht niederlassen wollen und ihre Familienangehörigen, eine Quote für Änderungen des Status von Angehörigen österreichischer Staatsangehöriger, die nicht Teil der Kernfamilie sind, auf einen selbständigen Aufenthaltsstatus, der auch Erwerbstätigkeit erlaubt, eine für Drittstaatsangehörige, die in anderen EU-Mitgliedsstaaten langfristig niedergelassen sind.“ (Gächter 2008, 12)

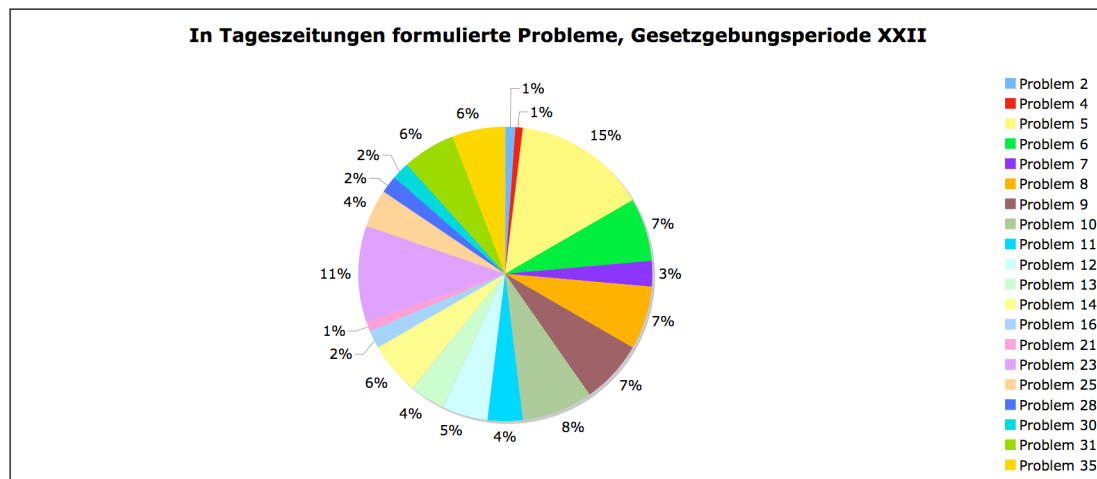
Bevorzugt sollten aber diejenigen MigrantInnen werden, die benötigt wurden, wie es die Wortmeldung des FPÖ-Abgeordneten Maximilian Walch in der Nationalratssitzung vom 6. Juli 2005 veranschaulicht:

„Ganz wichtig ist, wie ich meine, ein erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt für Familienangehörige aus Drittstaaten, eine Verbesserung des Aufenthaltsrechts, aber zugleich eine genauere Kontrolle bei der Meldepflicht auf dem Arbeitsmarkt, mit der Fremdenpolizei, damit man nicht Illegale einstellt. Wichtig ist meiner Meinung nach auch, dass auf dem Arbeitsmarkt trotzdem Leute mit Beschäftigungsbewilligungen beziehungsweise Schlüsselkräfte, welche benötigt werden, Vorrang haben. Ich glaube, mit diesem Gesetz ist wieder eine (sic!) weiterer richtiger Schritt für die Arbeitnehmer gesetzt worden.“ (Walch, 115. Sitzung des NR, XXII. GP, 6.7.2005, 247)

In den Tageszeitungen fielen die auf die Wirtschaft und auf den Arbeitsmarkt bezogenen Problemformulierungen nicht so stark ins Gewicht: Laut jeweils einem Prozent ging es dem Arbeitsmarkt (Problem 2) sowie insbesondere ausländischen ArbeiterInnen (Problem 4) nicht gut; ebenfalls laut einem Prozent würde der österreichische Arbeitsmarkt auch laut den Zeitungsberichten keine ausländischen Arbeitskräfte brauchen (Problem 21). Humanitäre und soziale Inhalte waren in den Tageszeitungen hingegen dominanter.

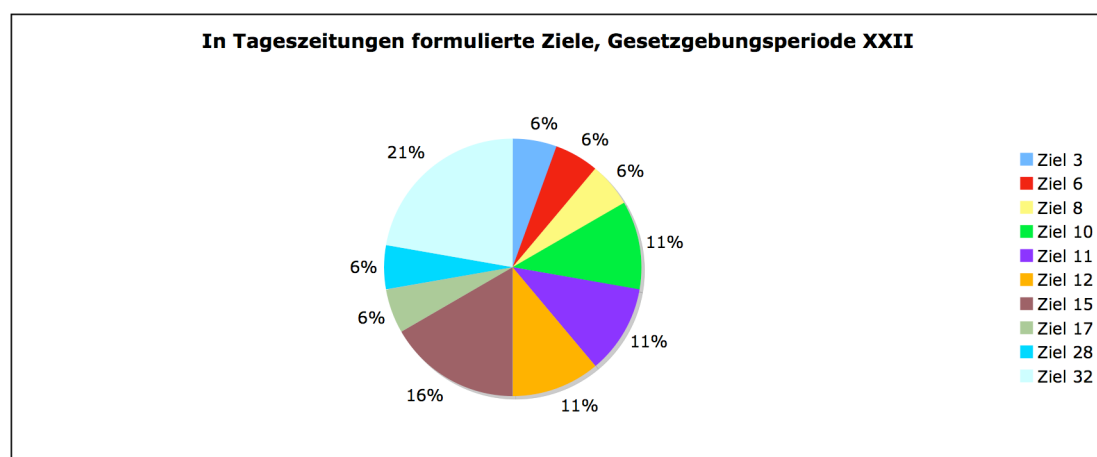
Auf sozialer Ebene wurde in vier Prozent aller in den Nationalratssitzungen und in drei Prozent aller entsprechenden Zeitungsartikel formulierten Probleme bemängelt, dass es AusländerInnen in Österreich sozial nicht gut gehe (Problem 7), in weiteren vier Prozent der Wortmeldungen sowie acht Prozent der Zeitungsbeiträge, dass AusländerInnen in Österreich sozial zu wenig geboten werden würde (Problem 10). In sieben Prozent der in Zeitungen formulierten Probleme wurde die Situation in den Herkunftsländern der Fremden (Problem 8), in jeweils vier Prozent die Behandlung von AusländerInnen bei Abschiebungen (Problem 11) und fehlende Möglichkeiten zur Integration (Problem 13) kritisiert. Zudem würden laut elf Prozent der Medienberichte AusländerInnen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit (Problem 23) und laut vier Prozent auf Rechtsunsicherheiten (Problem 25) stoßen. Diesen gegenüber Migration positiven Zeitungsbeiträgen standen aber auch negative Formulierungen auf sozialer beziehungsweise humanitärer Ebene gegenüber: So wurde in sieben Prozent der Zeitungsbeiträge bemängelt, dass AusländerInnen in Österreich zu viel geboten werde (Problem 9); in fünf Prozent, dass sich Fremde nicht integrieren wollen würden (Problem 12); in sechs Prozent, dass sie die österreichische Kultur bedrohen würden (Problem 14) und letztlich in zwei Prozent, dass sie österreichische Sozialleistungen missbrauchen würden (Problem 16).

Abbildung 72:



Insbesondere auf dieser Ebene tat sich in der XXII. Gesetzgebungsperiode aber einiges. Im Jahr 2006 wurde in Folge der EU-Familiennachzugsrichtlinie das Recht auf quotenfreie Zusammenführung nach drei Jahren Wartezeit implementiert. Der Familiennachzug zu österreichischen Staatsangehörigen war damit quotenfrei. Das Fremden-gesetz 2002 brachte mit 1. Januar 2003 den Niederlassungsnachweis, „der alle Drittstaatsangehörigen mit mindestens fünf Jahren Niederlassung vom Ausländerbeschäftigungsgesetz befreite, ganz gleich, ob sie schon gearbeitet hatten oder nicht“ (Gächter 2008, 12). Mit dem Fremden-gesetz 2005 wurden alle EhepartnerInnen und Kinder „von niedergelassenen Drittstaatsangehörigen nach einem Jahr Niederlassung vom Ausländerbeschäftigungsgesetz befreit“. Scheidungen blieben „in den ersten fünf Jahren der Niederlassung riskant“ (ebd.).

Abbildung 73:

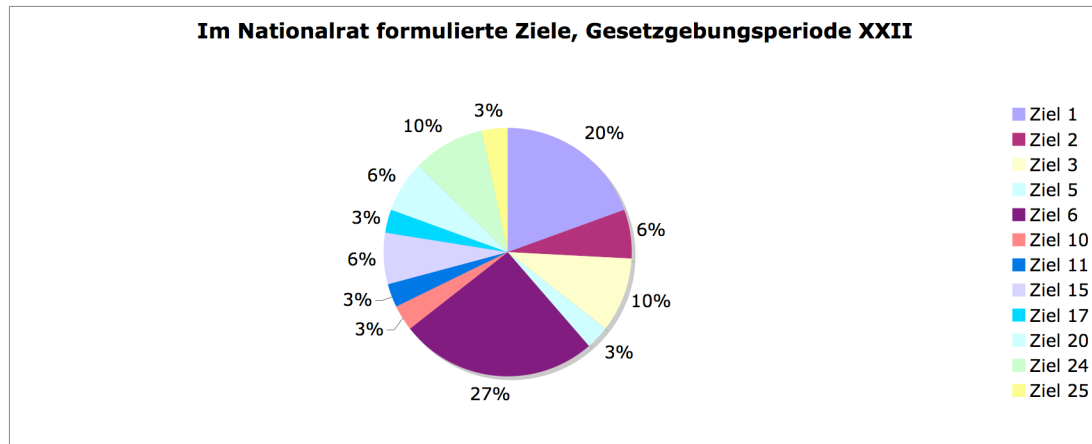


In diesen gesetzten Maßnahmen spiegelt sich die Parole „Integration vor Neuzuzug“ wider – obwohl oder gerade weil der restriktive Charakter der fremdenrechtlichen Entwicklungen in Österreich vor allem mit dem Fremdenrechtspaket 2005 in die Richtung wies, dass (neue) ZuwandererInnen in Österreich nicht willkommen seien (vgl. Gächter 2010, 73). Dementsprechende Ziele waren laut drei Prozent aller in der XXII. Gesetzgebungsperiode im Nationalrat und laut elf Prozent der in den Zeitungen formulierten Ziele die Förderung humanitärer Leistungen für AusländerInnen (Ziel 10), zu denen in sechs Prozent der Zeitungsartikel auch die Förderung sozialer Leistungen für AusländerInnen (Ziel 8) hinzutrat. Laut ebenfalls drei Prozent der Wortmeldungen sowie laut ebenfalls erneut elf Prozent der Zielformulierungen in Zeitungsbeiträgen sollten Maßnahmen gesetzt werden, die AusländerInnen die Integration ermöglichen (Ziel 11), darüber hinaus sollte laut erneut elf Prozent der entsprechenden Zeitungsbeiträge die österreichische Bevölkerung gegenüber Migration sensibilisiert werden (Ziel 12). Laut herausragenden 21 Prozent sollten den Zeitungsartikeln gemäß die menschlichen Grundrechte gesichert (Ziel 32), zudem sollten der Reiseverkehr beziehungsweise der Grenzübertritt erleichtert werden (Ziel 24), was in zehn Prozent der Wortmeldungen von Nationalratsabgeordneten mit Zielformulierung zu finden ist. Diesen abseits des Arbeitsmarkts und abseits der Sicherheit positiven Zielen standen aber negative Vorstellungen von Migration gegenüber. So sollten laut sechs Prozent der im Nationalrat und laut 16 Prozent der in Zeitungen formulierten Ziele die Einwanderung (Ziel 15) und laut drei beziehungsweise sechs Prozent soziale Leistungen für AusländerInnen eingeschränkt werden (Ziel 17). Laut sechs Prozent der Zeitungsartikel sollte die neutrale bis gegenüber Einwanderung negative Hilfe zur Selbsthilfe (Ziel 28) geleistet werden.

Diese Zustimmung zur Zuwanderung, die im Nationalrat auf der sozialen Ebene in Form von 16 Prozent positiver Zielformulierungen zu neun Prozent negativer Äußerungen zum Ausdruck kam, stand im politischen Diskurs einmal mehr im Schatten der dominanten, negativen Diskurspositionen, die sich in Zielformulierungen auf den Arbeitsmarkt und auf die Sicherheit bezogen. Während die Förderung der Wirtschaft (Ziel 1), die laut 20 Prozent aller Zielformulierungen angestrebt werden sollte, als neutral angesehen werden kann, standen den zehn Prozent der im Nationalrat und den sechs Prozent der in Zeitungsartikel formulierten Ziele, wonach AusländerInnen am Arbeitsmarkt (Ziel 3) gefördert werden sollten, „nur“ sechs Prozent der Formulierungen im Nationalrat und kein entsprechender Verweis in den Tageszeitungen gegenüber, denen die Förderung der ÖsterreicherInnen am Arbeitsmarkt (Ziel 2) ein Anliegen war. Negativ in dieser

Hinsicht wird der Diskurs erst durch die angestrebte Einschränkung der von AusländerInnen verübten Schwarzarbeit (Ziel 20), die inhaltlich sechs Prozent der Zielformulierungen einnahm.

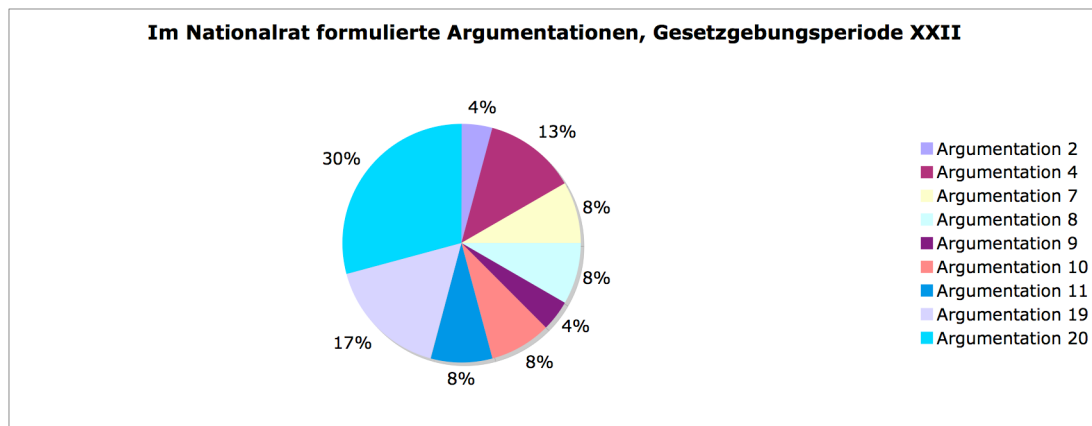
Abbildung 74:



Dieser auf die Arbeitsmarkt- beziehungsweise Wirtschaftslage bezogene Diskurs überstieg mit in Summe 36 Prozent aller Zielformulierungen nur geringfügig jenen Diskurs, der sich auf Sicherheit und Kriminalität bezog. Während dabei lediglich in drei Prozent der Zielformulierungen angestrebt wurde, die von AusländerInnen verübte Kriminalität einzuschränken (Ziel 5), wurde in diskursdominanten 27 Prozent aller im Nationalrat sowie in sechs Prozent der in Tageszeitungen formulierten Ziele angestrebt, die Sicherheit zu erhöhen (Ziel 6). Diskursdominant waren auch die in Summe 30 Prozent der im Nationalrat angeführten Argumentationen, die erhöhte Sicherheit verlautbarten (Argumentation 20), insbesondere, weil Kriminalität durch AusländerInnen Einzug in Österreich halte (Argumentation 11), was in acht Prozent der Argumentationen zum Ausdruck gebracht wurde. Dazu der ÖVP-Abgeordnete Günter Kößl in der Nationalratssitzung vom 1. März 2006:

„Wir begrüßen diese Vorgabe, weil damit auch ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung der internationalen Kriminalität geleistet wird, wir begrüßen diese Gesetzesnovelle aber auch, weil wir damit die technischen Möglichkeiten nützen, um unsere Bevölkerung noch besser vor kriminellen Bedrohungen zu schützen.“ (Kößl, 139. Sitzung des NR, XXII. GP, 1.3.2006, 100)

Abbildung 75:



Auch in punkto Argumentationen wurde der Diskurs von der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage dominiert. 50 Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Argumentation entfielen in der XXII. Gesetzgebungsperiode auf dementsprechende Inhalte. So wurde in 17 Prozent auf einen Gewinn (Argumentation 19) für die Wirtschaft hingewiesen. Laut vier Prozent würde die Wirtschaft AusländerInnen brauchen (Argumentation 2). Laut 13 Prozent würde eine entsprechende Zielerreichung beziehungsweise eine entsprechende Maßnahme einen Gewinn für österreichische Arbeitskräfte (Argumentation 4), laut acht Prozent einen arbeitsrechtlichen Gewinn für ausländische Arbeitskräfte (Argumentation 8) bringen. In acht Prozent der entsprechenden Wortmeldungen wurde auch mit einem möglichen arbeitsrechtlichen Schaden für AusländerInnen (Argumentation 7) argumentiert.

In vier Prozent der Argumentationen wurde ein humanitärer Gewinn für ÖsterreicherInnen (Argumentation 9), in acht Prozent ein humanitärer Gewinn für AusländerInnen (Argumentation 10) verkündet. Diese soziale Komponente fiel damit – wie auch im Problem- und Zieldiskurs – verhältnismäßig dürrig aus. Es fällt auf, dass etwa nicht auf eine mögliche Fremdenfeindlichkeit hingewiesen wurde, obwohl es die durchaus gab: Der Verein „ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit“ verzeichnete etwa im Jahr 2004 insgesamt 907 rassistische Vorfälle (ZARA, Rassismus Report 2004). Wenn angenommen werden kann, dass die FPÖ in dieser Hinsicht in den frühen 1990er Jahren Fremdenfeindlichkeit „salonfähig“ gemacht hat, dann kann gemäß dem Diskurs für die frühen 2000er angenommen werden, dass die Schwelle, die Fremdenfeindlichkeit definierte, im gegenüber Migration negativen Sinne hinaufgesetzt worden ist. Dafür sprechen auch die Ergebnisse der bereits zitierten Solidaritätsstudie 1994 und der österreichischen Wertestudien 1999 und 2008: Die Zurückweisung von fremdenfeindlichen Aussagen hat innerhalb der

österreichischen Bevölkerung insbesondere zwischen 1999 und 2008 abgenommen (Friesl/Renner/Wieser 2010, 10f). Dementsprechend setzte sich auch der in den frühen 1990er Jahren beginnende Rechtsruck der Parteien fort. Peter Pilz, Abgeordneter der Grünen, sprach in diesem Sinne am 1. März 2006 gar von einer „politischen Wende“:

„Seit dem letzten Februar – und wir werden mit den Kolleginnen und Kollegen der SPÖ einmal in aller Öffentlichkeit ernsthaft darüber reden müssen – gibt es hier eine politische Wende. Vom Asylrecht, von den Grundrechten, von den Menschenrechten bis zum Datenschutz, bis zum Schutz der Privatsphäre, bis hin zu Fragen der Kulturpolitik hat plötzlich die SPÖ vor allem im Innenausschuss, aber nicht nur dort, politisch die Seiten gewechselt. Und ich frage mich, warum. Rechtfertigt eine näher rückende Nationalratswahl einen derart grundlegenden Positionswechsel? Wäre es nicht sinnvoll, dass die Opposition versucht, in Grundrechtsfragen möglichst eine gemeinsame Position gegenüber der Regierung zu vertreten?“ (Pilz, 139. Sitzung des NR, XXII. GP, 1.3.2006, 99)

11. Organisierte Kriminalität bis „Deutsch vor Zuzug“ – die Jahre ab 2006

11.1. Öffnung der Schengengrenze: Kriminalität und Sicherheit

Es mag viele Gründe geben, warum der im österreichischen Nationalrat geführte Diskurs über Migration ab dem 30. Oktober 2006, dem Beginn der XXIII. Legislaturperiode, an inhaltlicher Breite verlor. Nach der Wahl am 1. Oktober 2006 zerbrach die Schwarz-Blaue-Koalition, die in den beiden vergangenen Gesetzgebungsperioden für eine restriktive Fremdenrechtsgesetzgebung verantwortlich zeichnete. Die FPÖ gewann bei der Wahl zur XXIII. Legislaturperiode zwar zusätzlich zu den 18 Mandaten, die sie in der XXII. Gesetzgebungsperiode besetzen durfte, drei Mandate hinzu. Die an die Wahl anschließende Regierungsverhandlung brachte als Ergebnis aber eine SPÖ-ÖVP-Koalition unter Kanzler Alfred Gusenbauer. Beide Koalitionsparteien verloren bei der Wahl Stimmen. Neben der FPÖ zählten auch die Grünen sowie das BZÖ, das durch Spaltung der FPÖ im Jahr 2005 entstand, zu den Wahlgewinnern. Mit dem Stimmengewinn, den FPÖ und BZÖ verzeichnen konnten, verlagerten sich die Mandate weiter in die rechtspolitische Richtung. Kann es sein, dass sich die Abgeordneten der ÖVP und der SPÖ angesichts dieses rechtspopulistischen Erfolgs nicht auf eine Diskussion über Migration einlassen wollten, weil die Vergangenheit zeigte, dass dieses Thema der FPÖ respektive dem BZÖ in die Hände spielt? Andere Faktoren, die vermutlich unter vielen für den Verlust der inhaltlichen Breite sprechen, lassen sich leichter darlegen, als die soeben aufgeworfene Frage beantworten. So entspannte sich die Situation am Arbeitsmarkt zwischen den Jahren 2006 und 2008. Die Arbeitslosenquote bei ÖsterreicherInnen sank von 6,4 auf 5,6 Prozent. Die Quote bei AusländerInnen sank von 9,7 Prozent im Jahr 2006 auf 8,0 Prozent im Jahr 2008 (AMS 2012, Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011). Im Jahr 2006 wanderten zudem im Verhältnis⁶² nur 98.535 Personen nach Österreich zu, während im gleichen Jahr 74.432 aus dem Land wegzogen. Die Zahl der Zuzüge erhöhte sich aber bis zum Jahr 2008 auf 110.074 Zuzüge aus dem Ausland (Statistik Austria 2012, Wanderungen). Hinzu kam, dass keine Krisen das Migrationsgeschehen in Europa direkt in der Art beeinflussten, wie es in den 1990er Jahren der Fall gewesen

⁶² Für das Jahr 2004 verzeichnete die Statistik Austria noch 122.547 Zuzüge aus dem Ausland (Statistik Austria 2012, Wanderungen).

war. Von den Krisen aufgeworfene Probleme und Fragen schienen mit den Gesetzesnovellen der vorangegangenen Legislaturperiode geklärt. Es gab aber ein Ereignis, dass den Diskurs über Migration in der XXIII. Gesetzgebungsperiode bestimmen sollte: Am 21. Dezember 2007 wurden die Passkontrollen an den Grenzen zu den Nachbarstaaten Tschechien, Slowakei, Ungarn und Slowenien im Zuge der Öffnung der Schengengrenze abgeschafft. Mitunter bezogen auf diese Öffnung sagte die FPÖ-Abgeordnete Barbara Rosenkranz am 6. Dezember 2007:

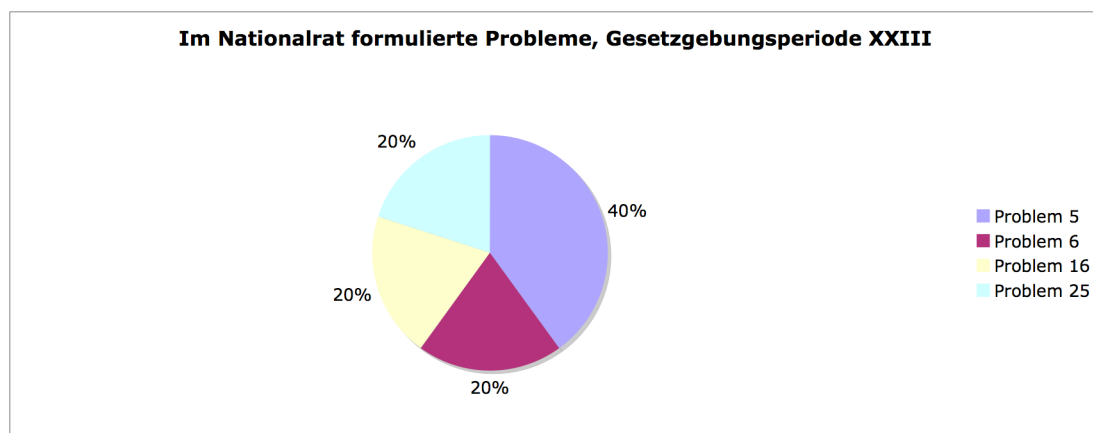
„Ich stelle fest, die organisierte Kriminalität aus dem zusammengebrochenen Ostblock überrennt uns, man öffnet aber weiter Grenzen, lässt (sic!) die alle unkontrolliert herein und fängt an, die österreichischen Staatsbürger besser zu überwachen. – Das ist sicher nicht der Weg, den wir gehen wollen.“ (Rosenkranz, 42. Sitzung, XXIII. GP, 6.12.2007, 342)

Bezogen auf die Verurteilungen war die von AusländerInnen verübte Kriminalität im Zuge der XXXIII. Gesetzgebungsperiode allerdings im Sinken begriffen: Entfielen im Jahr 2005 30,8 Prozent der nach Straftaten ausgesprochenen Verurteilungen auf AusländerInnen, waren es in den Jahren 2006 und 2007 jeweils 29,7 und im Jahr 2008 28,8 Prozent (Statistik Austria 2012, Verurteilungen). Auch in Bezug auf die „unkontrollierte“ Einreise lag Rosenkranz falsch: Wurden im Jahr 2006 noch 39.814 Personen an Österreichs Grenzen aufgegriffen, die „rechtswidrig“ nach Österreich einreisen wollten, sank die dementsprechende Zahl im Jahr 2007 sprunghaft auf 15.085 und hielt im Jahr 2008 bei 15.019 aufgegriffenen Personen (Bundeskriminalamt 2009, 8). Der massive Rückgang von 2006 auf 2007 beruhte laut Bundeskriminalamt zum einen auf dem EU-Beitritt Rumäniens im Jahr 2007, der dazu führte, dass rumänische Staatsangehörige „größtenteils nur noch aufgrund eines bestehenden Aufenthaltsverbotes beamtshandelt“ wurden. Zum anderen wurde der Rückgang „in erster Linie“ als eine „direkte Auswirkung“ des Fremdenrechtspakets 2005 gesehen. Im Gegensatz zu den dem Gesetz vorangegangenen Jahren, „wo ein Zwischenaufenthalt in einer der Erstaufnahmestellen bei vielen Schleppungen bewusst einkalkuliert war“, wurde ab 2005 laut Bundeskriminalamt versucht, unentdeckt durch das Bundesgebiet geschleppt zu werden, um einer Registrierung zu entgehen. Zudem habe auch die Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten Österreichs sowie das verstärkte Bemühen der neuen EU-Länder bei der Bekämpfung der „illegalen Migration an deren Außengrenzen“ wesentlich zum Rückgang beigetragen (Bundeskriminalamt 2008, 3).

Wie es die Wortmeldung der FPÖ-Abgeordneten und späteren Bundespräsidentenskandidatin zeigt, nahmen Kriminalität und Sicherheit beziehungsweise illegale Einreisen einen Teil des in der XXIII. Gesetzgebungsperiode im Nationalrat geführten Diskurses über Migration ein. Es war aber nicht nur ein Teil, es war die überwiegende Mehrheit: In 40 Prozent der Wortmeldungen mit Problemformulierung wurde darauf verwiesen, dass die von AusländerInnen verübte Kriminalität zu hoch wäre (Problem 5), in weiteren 20 Prozent, dass über die österreichische Grenze zu viele AusländerInnen kämen (Problem 6). Hinzu kam, dass in ebenfalls 20 Prozent die Ansicht vertreten wurde, dass AusländerInnen den österreichischen Sozialstaat missbrauchen würden (Problem 16). Oft tauchten diese Probleme in Kombination auf – etwa in der Headline der „Kronen Zeitung“ vom 10. Dezember 2007: „Profi-Einbrecher aus dem Osten tarnten sich lange als Asylwerber“.

Abgesehen von dem Problem, dass AusländerInnen in Österreich auf Rechtsunsicherheiten stoßen würden (Problem 25), war der im Nationalrat geführte Problemdiskurs damit zu achtzig Prozent negativ gegenüber Migration konnotiert.

Abbildung 76:



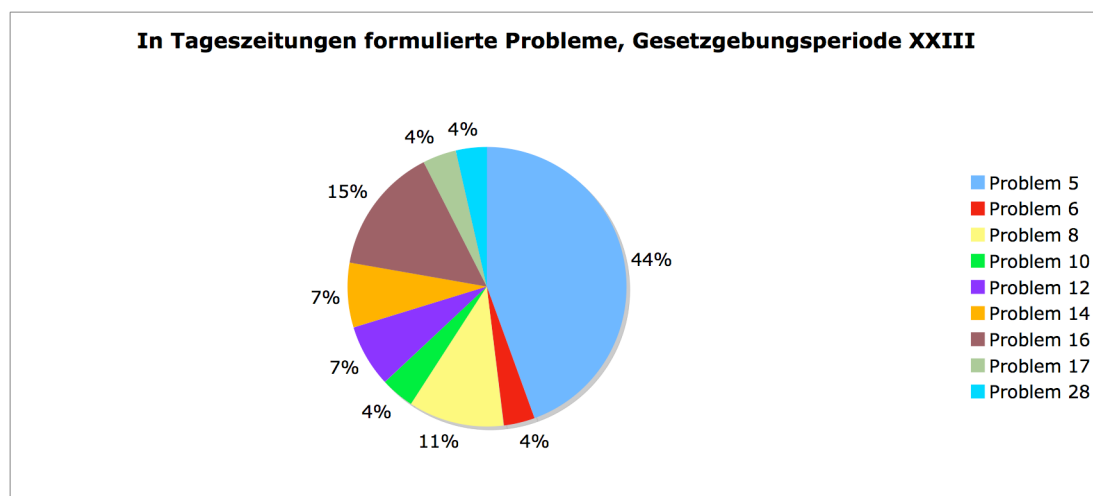
In den Tageszeitungen nahmen die drei genannten negativen Probleme in Summe 63 Prozent aller formulierten Probleme ein. Hinzu kamen in jeweils vier Prozent der analysierten Artikel Formulierungen, denen zufolge die illegale Einwanderung als Problem (Problem 28) erachtet und AusländerInnen in Österreich zu viel geboten (Problem 10) wurde. Laut jeweils sieben Prozent der in den Zeitungsberichten formulierten Probleme würden sich AusländerInnen in Österreich nicht integrieren wollen (Problem 12) und zudem oder aus diesem Grund die österreichische Kultur bedrohen (Problem 14), was in den Medien mit Schlagzeilen wie „2051: Jeder dritte Schüler ein Moslem“ (Die Presse, 26. Mai 2006) oder „Weniger Katholiken, der Anteil

der Moslems steigt“ (Kronen Zeitung, 27. Mai 2006) sowie am 25. Mai 2006 im von der „Kronen Zeitung“ veröffentlichten Leserbrief von Gernot Schandl aus Wien zum Ausdruck kam:

„45 Prozent, also knapp jeder zweite in Österreich lebende Moslem verweigert die Integration! (...) Wieso sollten sie sich denn auch integrieren, sie haben ja ihre türkischen Supermärkte, Telefongeschäfte und Frauenärzte. Auf dem Amt und bei der Führerscheinprüfung bekommen sie Übersetzer bezahlt. Es gibt noch nicht einmal einen Anreiz, unsere Sprache zu lernen. Manch eine Türkin hat in Österreich mehr Kinder geboren, als sie Worte Deutsch gelernt hat.“ (Kronen Zeitung, 25.5.2006)

In Summe waren damit 81 Prozent der im Zuge der XXIII. Gesetzgebungsperiode in Zeitungsberichten formulierten Probleme negativ gegenüber Migration konnotiert. Auf positiver Seite standen den negativen Problemformulierungen lediglich in elf Prozent der Zeitungsberichte Verweise auf die Situation in den Herkunftsländern der Flüchtlinge (Problem 8) gegenüber, in vier Prozent Berichte darüber, dass der österreichische Arbeitsmarkt AusländerInnen brauche (Problem 17).

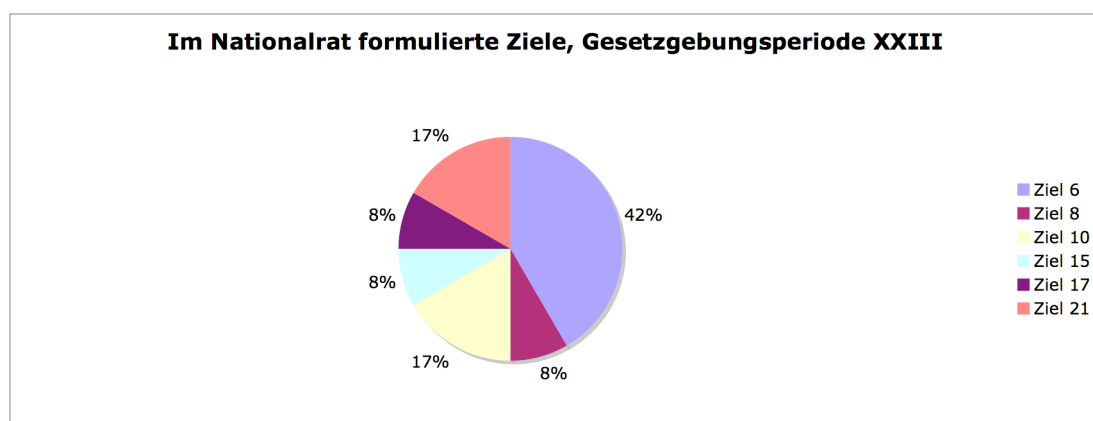
Abbildung 77:



Die vorangegangene Darstellung der Problemformulierungen zeigt, dass der Diskurs in der XXIII. Gesetzgebungsperiode zum einen an inhaltlicher Tiefe verlor, zum anderen auch unter deutlich fremdenfeindlicher Dominanz geführt wurde. Aber nicht nur im Nationalrat, auch in der Öffentlichkeit traten fremdenfeindliche Diskurse in den Jahren 2007 und 2008 vermehrt in Erscheinung. Neben der Erweiterung des Schengenraums trugen dazu die EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei bei, die „vermehrt zu antimuslimischen und xenophoben Parolen“ genutzt wurden (Wodak/Köhler 2010, 40). Die Ergebnisse der österreichischen Wertestudie 2008 bestätigen die Zunahme der fremdenfeindlichen Äußerungen in der Öffentlichkeit. So

gaben 69 Prozent aller im Rahmen der Studie Befragten an, dass ZuwandererInnen die Kriminalitätsprobleme in Österreich verschärfen würden. 66 Prozent waren zudem der Ansicht, dass zugewanderte Menschen das Sozialsystem belasten würden. 56 Prozent meinten, der Anteil an Zugewanderten würde eine Bedrohung für die Gesellschaft werden. 48 Prozent der Befragten waren der Überzeugung, dass ZuwandererInnen den Einheimischen Arbeitsplätze wegnehmen würden, und 50 Prozent gaben an, dass das kulturelle Leben durch ZuwandererInnen unterwandert werden würde (Friesl/Rennerr/Wieser 2010, 13). Bezogen auf die Kriminalität, auf das Sozialsystem und den Anteil der Zugewanderten zeigt sich eine deutliche Parallele zum im Nationalrat geführten Diskurs. Angenommen kann daher werden, dass zwar die Öffnung des Schengenraums und die EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei auslösende Momente für den Diskurs gewesen sind, die Öffentlichkeit sich gemäß der Macht des Diskurses dabei stark an den inhaltlichen Positionen der Nationalratsabgeordneten orientierten. Die auf die Arbeitsplätze bezogene Situation war zwar im Gegensatz zur XXII. Gesetzgebungsperiode zwischen 2006 und 2008 im Nationalrat kein Thema. Die vorangegangenen Diskurse dürften für dieses Studienergebnis ebenso verantwortlich zeichnen, wie die etwa 436.000 ausländischen Erwerbstätigen in Österreich, von denen das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz für das Jahr 2008 berichtet (vgl. Gächter 2010, 59).

Abbildung 78:



Der Arbeitsmarkt war auch im von Nationalratsabgeordneten geführten Zieldiskurs kein Thema. Auch hier stand in 42 Prozent aller entsprechenden Wortmeldungen die Förderung der Sicherheit (Ziel 6) sowie laut acht Prozent die Einschränkung der Einwanderung (Ziel 15) im Vordergrund. Diese wurde auch in den Tageszeitungen als eines von in der XXIII. Gesetzgebungsperiode insgesamt nur drei formulierten

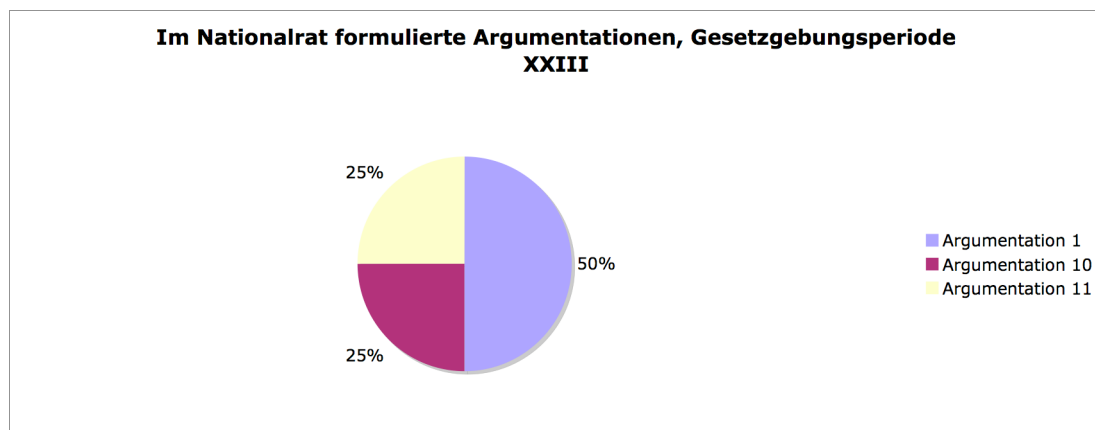
Zielen in 40 Prozent der entsprechenden Zeitungsberichte formuliert. Zudem sollten laut ebenfalls acht Prozent der Wortmeldungen im Nationalrat die sozialen Leistungen für AusländerInnen eingeschränkt werden (Ziel 17). Auf gegenüber Migration positiver Seite sollten laut acht beziehungsweise 17 Prozent soziale (Ziel 8) und humanitäre (Ziel 10) Leistungen für AusländerInnen gefördert und laut 21 Prozent die Gleichstellung von AusländerInnen (Ziel 21) vorangetrieben werden. In den Tageszeitungen kam in 20 Prozent die Einschränkung der von AusländerInnen formulierten Kriminalität (Ziel 5) sowie in 40 Prozent die Hilfe zur Selbsthilfe (Ziel 28) hinzu.

Insbesondere bezogen auf die im Nationalrat formulierte Förderung der sozialen und humanitären Leistungen führte vor allem die Rechtsstellung der etwa 500 noch verbliebenen Staatenlosen, die sich seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs in Österreich aufhielten, in der XXIII. Gesetzgebungsperiode zu Kontroversen, wie es die Wortmeldung des FPÖ-Abgeordneten Gerhard Kurzmann vom 6. Dezember 2007 zeigt:

„Nicht unterstützen, sondern ablehnen werden wir aber das Übereinkommen über die Rechtsstellung von Staatenlosen, wie Kollege Bösch das bereits angekündigt hat. Bis nicht klar ist, welche finanziellen Auswirkungen das für unseren Staat hat, bis nicht geklärt ist, welche Ansprüche aus Sozial- und Familienleistungen daraus zusätzlich für unseren Staat entstehen, wollen wir Freiheitliche dafür nicht die Verantwortung übernehmen. Wir wollen nicht, dass sich die Situation unserer sozialen Netze, die ohnedies durch die Zuwanderung der vergangenen Jahrzehnte genügend belastet sind und für die eigenen Leute kaum mehr bessere Sozialleistungen zulassen, noch weiter verschlechtert und unsere sozialen Netze noch stärker belastet werden.“ (Kurzmann, 42. Sitzung des NR, XXIII. GP, 6.12.2007, 314)

Insbesondere in der Debatte über die Rechtsstellung der Staatenlosen wurden Argumente hervorgebracht, die einen humanitären Gewinn für AusländerInnen (Argumentation 10) voraussagten und die im Diskurs 25 Prozent aller Argumentationen einnahmen. Die verbleibenden 75 Prozent der Argumentationen entfielen zu 25 Prozent auf die Untermauerung, dass Kriminalität durch AusländerInnen Einzug in Österreich halte (Argumentation 11). 50 Prozent entfielen auf einen möglichen Schaden für die Wirtschaft (Argumentation 1), mit dem die Durchsetzung oder die Verhinderung eines Gesetzesbeschlusses argumentativ bekräftigt wurde.

Abbildung 79:



11.2. Vom Fall Arigona Zogaj über die Rot-Weiß-Rot-Card bis zum Integrationsstaatssekretariat

Die Dominanz der Themen Kriminalität und Sicherheit setzte sich im Diskurs über Migration in der XXIV. Gesetzgebungsperiode fort. In 24 Prozent der analysierten Zeitungsartikel wurde über Fremde in Verbindung mit Kriminalität berichtet (Problem 5). In 21 Prozent der analysierten Wortmeldungen mit Problemformulierung wurde demgemäß darauf hingewiesen, dass die von AusländerInnen verübte Kriminalität zu hoch sei (Problem 5). Der FPÖ-Abgeordnete Harald Vilimsky untermauerte diesen Problemverweis in der Nationalratssitzung vom 19. November 2009 mit Zahlen:

„Wohnungseinbruchsdiebstähle: 68 Prozent der Täter waren Fremde; Hauseinbruchsdiebstähle: 74 Prozent der Täter waren Fremde; Kfz-Einbruchsdiebstähle: 66 Prozent der Täter waren Fremde. (...) Ja warum denn nicht abschotten, wenn die kriminellen Horden über uns herfallen?“ (Vilimsky, 46. Sitzung des NR, XXIV. GP, 19.11.2009, 65)

Dieses „Über uns Herfallen“ wurde im Lauf der XXIV. Gesetzgebungsperiode nicht nur von Vilimsky als Problem erachtet. In fünf Prozent aller Wortmeldungen und in acht Prozent aller Zeitungsartikel mit Problemformulierung wurde kritisiert, dass zu viele AusländerInnen über die österreichischen Grenzen kommen würden (Problem 6). In zwölf Prozent der Wortmeldungen und in drei Prozent der entsprechenden Zeitungsartikel wurde auf die illegale Einwanderung (Problem 28) als Problem, in einem Prozent der Wortmeldungen und in zwei Prozent der Zeitungsartikel dezidiert auf die Sicherheit bezogen auf die Situation an der Grenze (Problem 31) verwiesen. Auf der anderen Seite wurde in jeweils einem Prozent der Wortmeldungen und der

Zeitungsbeiträge kritisiert, dass AusländerInnen in die Kriminalität gedrängt werden würden (Problem 30). Die Kriminalstatistik entwickelte sich tatsächlich ab 2008 zum gegenüber Migration Negativen: Von 2008 auf 2009 stieg die Zahl der Verurteilungen, die AusländerInnen betrafen, um 1,1 Prozent auf 29,9 Prozent an. Im Jahr 2010 lag die Quote bei 31,4, 2011 bei 31,9 Prozent (Statistik Austria 2012, Verurteilungen). Auch die Zahl der Zuzüge aus dem Ausland stieg von 107.785 im Jahr 2009 über 114.398 im Jahr 2010 auf 130.208 im Jahr 2011 (Statistik Austria 2012, Wanderungen). Zudem stieg die Zahl der illegalen Grenzübertritte – gemessen an den Aufgriffen – im Zuge der XXIV. Gesetzgebungsperiode: Im Jahr 2008 wurden 15.367 Personen aufgrund eines rechtswidrigen Grenzübertritts aufgegriffen. Im Jahr 2009 waren es 18.571. Im Jahr 2010 sank die Zahl der Aufgriffe auf 16.727 Personen. Für das Jahr 2011 verzeichnet das Bundeskriminalamt 21.232 Aufgriffe (Bundeskriminalamt 2012, 8). Die Steigerung führte das Bundeskriminalamt auf die Krise in Nordafrika und auf den „vorherrschenden Migrationsdruck über Griechenland“ zurück (Bundeskriminalamt 2012, 4).

Während beginnend mit der Revolution in Tunesien in etlichen Staaten in Nordafrika und im Nahen Osten im sogenannten „Arabischen Frühling“ ab Dezember 2010 Revolutionen gegen die dort autoritär herrschenden Regime und die politischen und sozialen Strukturen in diesen Ländern zu Krisen führten, hatte der Rest der Welt und damit auch Österreich indes ab 2007 mit einer Finanz- und Wirtschaftskrise zu kämpfen. Diese begann im Frühsommer 2007 mit der US-Immobilienkrise, äußerte sich weltweit in Verlusten und insolventen Unternehmen der Finanzwirtschaft, die sich Ende 2008 auch auf die Realwirtschaft ausdehnten. In Österreich kam diese Krise mitunter auf dem Arbeitsmarkt zum Ausdruck. So stieg die Arbeitslosenquote bei ÖsterreicherInnen von 5,6 Prozent im Jahr 2008 auf 6,8 Prozent im Jahr 2009. Bei Nicht-ÖsterreicherInnen stieg die Arbeitslosenquote von 8,0 Prozent im Jahr 2008 auf 10,2 Prozent im Jahr 2009. Anschließend entspannte sich die Situation und die Quoten hielten im Jahr 2011 bei ÖsterreicherInnen bei 6,3 und bei AusländerInnen bei 9,4 Prozent (AMS 2012, Arbeitsmarktlage).

Die vergleichsweise angespannte Lage äußerte sich auch im Diskurs über Migration. Angesichts der Krise in Nordafrika und im Nahen Osten trat der Verweis auf die Situation in den Herkunftsländern (Problem 8) – im Nationalrat allerdings nur mit einem Prozent, in den Zeitungsartikeln mit drei Prozent aller Problemformulierungen – wieder in den Diskurs ein. Stärker kam die Wirtschaftskrise im Diskurs über Migration zum Vorschein: In jeweils einem Prozent der im Nationalrat formulierten Probleme wurde darauf verwiesen, dass es der Wirtschaft (Problem 1) beziehungsweise dem Arbeitsmarkt (Problem 2) nicht gut gehe. Laut zwei Prozent

der von Nationalratsabgeordneten und laut einem Prozent der in Zeitungsartikeln formulierten Probleme ging es österreichischen (Problem 3), laut jeweils einem Prozent der Wortmeldungen und der Zeitungsbeiträge ging es ausländischen Arbeitskräften (Problem 4) nicht gut. In erneut jeweils einem Prozent der Wortmeldungen wurde geäußert, dass zu viele ausländische Arbeitskräfte in Österreich (Problem 18) und dass AusländerInnen schlecht für die österreichische Wirtschaft wären (Problem 29). In den Tageszeitungen nahmen dementsprechende Berichte ebenfalls jeweils ein Prozent der Problemformulierungen ein. Darüber hinaus wurde in drei Prozent der entsprechenden Wortmeldungen die Position vertreten, dass am österreichischen Arbeitsmarkt kein Bedarf an ausländischen Arbeitskräften herrsche (Problem 21), und in einem Prozent, dass AusländerInnen in die Schwarzarbeit gedrängt würden (Problem 24). Der mangelnde Bedarf an ausländischen Arbeitskräften wurde in zwei Prozent der analysierten Zeitungsartikel thematisiert, während in vier Prozent der Zeitungsartikel darauf aufmerksam gemacht wurde, dass der österreichische Arbeitsmarkt ausländische Arbeitskräfte brauche (Problem 17).

Im Gegensatz zu diesen mehrheitlich negativ gegenüber Migration im Nationalrat formulierten Problemen zeigte die Umfrage „Lifestyle 2009“ zum Thema Migration, dass die österreichische Bevölkerung der ökonomischen Dimension von Zuwanderung zwar kritisch, aber doch mehrheitlich positiv gegenüber stand. Nur für eine Minderheit der im Rahmen der Studie Befragten war allerdings nachvollziehbar, dass kulturelle und religiöse Vielfalt auch eine Bereicherung für eine Gesellschaft darstellen können (Friesl/Renner/Wieser 2010, 12). Letzteres Ergebnis lässt sich auch aus der vorliegenden Analyse herauslesen. Denn laut einem Prozent der in den Wortmeldungen und laut vier Prozent der in Zeitungsbeiträgen formulierten Probleme wurde die Meinung vertreten, dass AusländerInnen die österreichische Kultur bedrohen würden (Problem 14). Der FPÖ-Abgeordnete Walter Rosenkranz sagte dazu in der Sitzung vom 21. Oktober 2009:

„Wir müssen eine weitere Zuwanderung aus fremden Kulturen unterbinden.“ „Als Mittel gegen die Überalterung komme Zuwanderung nicht in Frage.“ „Die Zuwanderung von Menschen aus dem Osten Anatoliens oder aus Schwarzafrika löst das Problem nicht, schafft nur ein zusätzliches dickes Problem.“ – Worte des Altkanzlers der SPD Helmut Schmidt im Jahr 2005. Und seither hat sich nichts daran geändert. (...) Wenn eine Tageszeitung schreibt, es kommt jetzt endlich eine Verschärfung, dann muss ich sagen, das ist zu wenig für eine Verschärfung. Diese Novelle ist nur ein Nachhinken beim Vorsehen von entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen, und wie gesagt, geht es hier doch nur um kleine Dinge, die in der Praxis in irgendeiner Form auftauchen. Man versucht, hier zu gestalten – aber viel zu wenig, um tatsächlich den Asylmissbrauch in Österreich in irgendeiner Form in den Griff zu bekommen.“ (Rosenkranz, 40. Sitzung des NR, XXIV. GP, 21.10.2009, 105)

Äußerungen, die eine kulturelle Bereicherung betonten (Problem 15), waren im analysierten Diskurs des Nationalrates nicht, in den Zeitungsbeiträgen lediglich in einem Prozent aller Problemformulierungen zu finden.

Abbildung 80:

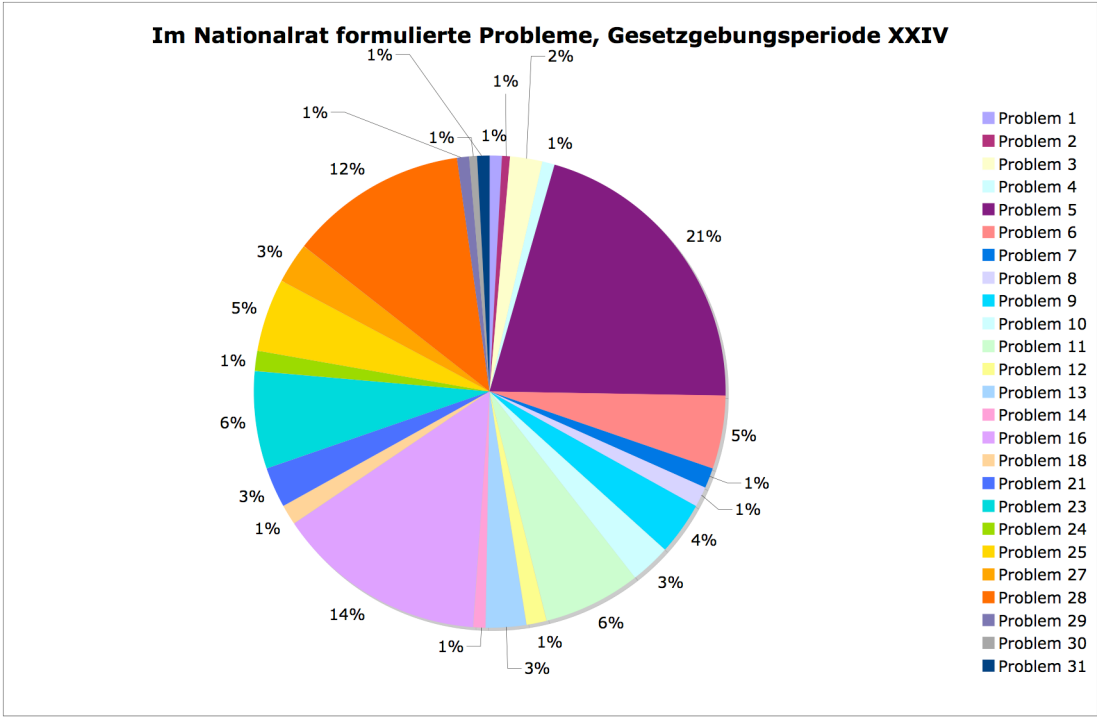
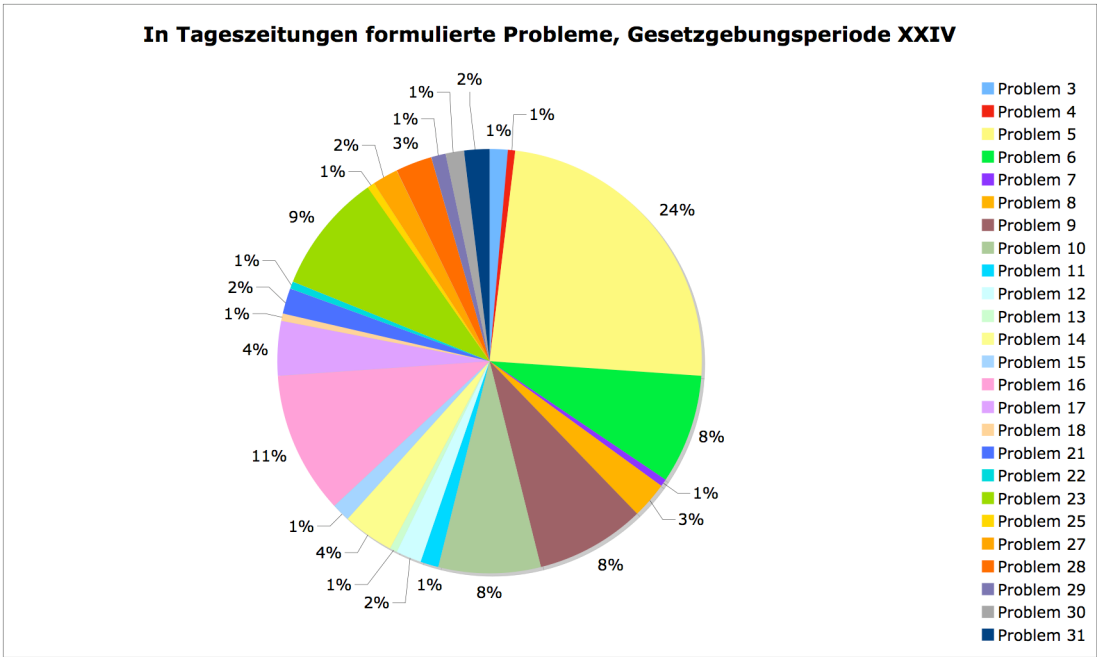


Abbildung 81:



Neben den Problemformulierungen, die sich auf die Wirtschaft beziehungsweise den Arbeitsmarkt (im Nationalrat in Summe 11 Prozent) und auf die Sicherheit beziehungsweise die Zahl der legal oder illegal zugewanderten Personen (im Nationalrat in Summe 40 Prozent) bezogen, nahmen soziale und humanitäre (gemeinsam mit dem Verweis auf die Situation in den Herkunftsländern der EinwandererInnen sowie der Ansicht, dass fremde Kulturen eine Bedrohung darstellen würden) Inhalte im von Nationalratsabgeordneten geführten Diskurs über Migration 48 Prozent der Problemformulierungen ein. Diese basierten in der XXIV. Gesetzgebungsperiode aber im Gegensatz zum in Verbindung mit Migration stehenden Diskurs über die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage, der von außerösterreichischen Faktoren beeinflusst wurde, auf Ereignissen, die direkt in Österreich geschahen. Dabei erregte das Asylverfahren um Arigona Zogaj ab dem Jahr 2007 eine zuvor noch nicht dagewesene mediale und öffentliche Aufmerksamkeit. Nach abgelehnten Asylbescheiden, als die Familie am 26. September 2007 zur Abschiebung abgeholt wurde, tauchte Arigona unter und drohte in einem Brief und einer Videobotschaft mit Selbstmord. Alev Korun, Abgeordnete der Grünen, bezog sich in ihrer Wortmeldung am 19. November 2009 auf den Fall:

„Damit komme ich zu einem Abschiebungsfall, zum Fall einer Familie, die zur traurigen Berühmtheit gelangt ist, der Familie Zogaj. Die Familie Zogaj ist zum Symbol geworden für viele Menschen, die seit Jahren hier leben, die legal hier gearbeitet haben und Steuern gezahlt haben, deren Kinder in unserem Land auf die Welt gekommen sind und die bestens integriert sind (...), die nicht nur perfekt Deutsch sprechen, wie das immer wieder in der Integrationsdebatte gefordert wird, sondern in dem Fall auch den oberösterreichischen Dialekt sprechen. (...) Ich frage mich: Wer in unserem Land soll etwas davon haben, wenn eine mustergültig integrierte Familie (...), wenn ein 17-jähriges Mädchen und zwei andere minderjährige Kinder, die keine andere Heimat als Österreich kennen (...), die den Großteil ihres Lebens hier verbracht haben, wenn diese Leute um jeden Preis aus diesem Land rausgerissen und um jeden Preis abgeschoben werden sollen? Wem bringt das etwas, außer vielleicht der Frau Innenministerin, die sich offensichtlich mit diesem Fall zu profilieren versucht, die versucht zu zeigen, dass sie genauso hart sein kann wie die FPÖ und das BZÖ? (...) Ich möchte abschließen mit den Worten eines Facharztes für Chirurgie, der mir seinen Brief geschickt hat, den er vor zwei Jahren an Minister Platter gesendet hat. Er schreibt: (...) ‚Sie haben als jüngerer Mann im Gegensatz zu uns Älteren eine Zeit nicht erlebt, in der gut integrierte Menschen gegen ihren Willen das Land Österreich – damals Ostmark – verlassen mussten oder abtransportiert wurden. Alles war den damals gültigen Gesetzen entsprechend.‘ (...) ‚Sind wir heute in unserem Staat schon wieder in einer ähnlichen Situation?‘ (...) ‚Sie handeln – wie Sie sagen – dem Gesetz entsprechend. Kennen wir nicht alle die Sätze: ‚Ich habe nur meine Pflicht getan‘ oder ‚Wir haben ein Gesetz und nach dem muß er sterben‘ zur Genüge?‘“ (Korun, 46. Sitzung des NR, XXIV. GP, 19.11.2009, 47f)

Nach einer Abschiebung und längerem Hin und Her erhielt Arigona Zogaj vorerst eine befristete Aufenthaltserlaubnis. Nachdem sich auch der Verfassungsgerichtshof mit dem Fall beschäftigte und das Asylansuchen ablehnte, reiste Arigona Zogaj am 15. Juli 2010 in den Kosovo aus. Von dort aus stellte sie einen Visaantrag für die

legale Einreise nach Österreich. Im Februar 2012 erhielt Arigona schließlich eine befristete Niederlassungsbewilligung mit Option auf Umwandlung in eine unbefristete. Der Fall führte nicht zuletzt zur Bewusstseinsbildung (vgl. Baumschlager 2011, 63-65), weil er auch im Nationalrat die Möglichkeit bot, anschaulich auf Probleme im Asylbereich und bezogen auf Migration hinzuweisen. Die Causa, die sich von der Einreise im Jahr 2001 bis 2012 zog, verdeutlichte einmal mehr, dass AusländerInnen in Österreich auf Rechtsunsicherheit stießen (Problem 25), wie es in fünf Prozent der Wortmeldungen und in einem Prozent der Zeitungsartikel als Problem formuliert wurde. Zudem wurde in drei Prozent der Wortmeldungen und in zwei Prozent der Zeitungsartikel mitunter aufgrund der langen Dauer von Asylverfahren in drei Prozent der entsprechenden Wortmeldung auf administrative Probleme beziehungsweise auf Probleme in der Verwaltung (Problem 27) hingewiesen. Neben dem Fall der Arigona Zogaj war es der Fall der damals achtjährigen Komani-Zwillinge, die im Oktober 2010 am frühen Morgen von bewaffneten Beamten abgeholt und in Schubhaft genommen worden waren, der Aufsehen erregte und unter anderem im Nationalrat für den Verweis auf Probleme bei der Behandlung von AusländerInnen im Rahmen von Abschiebungen (Problem 11), der in sechs Prozent der Problemformulierungen sowie in einem Prozent der Zeitungsartikel geäußert wurde, verantwortlich zeichnet. Zudem wurde in gegenüber Migration positiver Positionierung in sechs Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in neun Prozent der Zeitungsbeiträge darauf aufmerksam gemacht, dass AusländerInnen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit stoßen würden (Problem 23). Dass sich AusländerInnen in Österreich nicht integrieren könnten (Problem 13), wurde in drei Prozent der Wortmeldungen und in einem Prozent der Zeitungsbeiträge geäußert. In ebenfalls drei Prozent der Wortmeldungen beziehungsweise in zehn Prozent der in Zeitungsartikeln formulierten Probleme wurde kritisiert, dass AusländerInnen in Österreich zu wenig geboten werde (Problem 10), weiters in einem Prozent der Wortmeldungen sowie einem Prozent der Zeitungsartikel, dass es AusländerInnen in Österreich sozial nicht gut gehe (Problem 7). Hinzu kam in einem Prozent der in Zeitungsbeiträgen formulierten Probleme der Verweis auf den Umstand, dass zwischen Fremden Unterschiede gemacht werden würden (Problem 22). H. T. Tafner aus Großlobming schrieb passend zu dieser Kategorie einen Leserbrief, der in der „Kronen Zeitung“ am 20. November 2009 veröffentlicht wurde:

„Das wäre die Chance für Arigona Zogaj gewesen. Um die Staatsbürgerschaft zu erhalten, hätte sie sich um die Spitzenkandidatur der steirischen Grünen bei den Landtagswahlen bewerben müssen. Sie hätte die Staatsbürgerschaft nur noch abholen zu brauchen. Oder sie hätte sich für eine attraktive Sportart entscheiden sollen. Spitzensportlerinnen sind in Österreich immer herzlich willkommen.“ (Kronen Zeitung, 20.11.2009)

Während Tafner mit seinem Brief auf die Ungleichbehandlung von AusländerInnen hinwies, und Korun den Fall Arigona Zogaj in ein gegenüber Migration positives Licht rückte, nutzen FPÖ und ÖVP die Gelegenheit, um auf Asylmissbrauch hinzuweisen. Heinz-Christian Strache, Abgeordneter der FPÖ, sagte in der Nationalratssitzung vom 19. November 2009:

„Die Familie Zogaj ist eine Familie, die als Scheinasylanten nach Österreich gekommen sind, wo der Vater, der ‚so gut integriert‘ ist, einen Lkw gestohlen und diesen verkauft hat, um mit Schlepperbanden nach Österreich zu kommen, obwohl er von Beginn an gewusst hat, dass er hier kein Recht auf Asyl hat, aber dann trotzdem seine Familie illegal nach Österreich geholt hat. Daran sehen wir das ‚positive Integrationsbeispiel‘, wo sowohl der Vater als auch die zwei ältesten Brüder mit dem Straßengesetz in Konflikt gekommen sind. Das ist Ihr Integrationsbeispiel! (...) Das arme Mädchen Arigona kann nichts für ihren Vater und auch nicht für ihre Mutter, die beide illegal nach Österreich gekommen sind und die Kinder mitgenommen haben. Aber Eltern haben Verantwortung für ihre Kinder. Wir können hier keinen Präzedenzfall möglich machen, weil sonst lauter Scheinasylantenfamilien nach Österreich kommen würden. Seit Jahren tanzt man uns auf der Nase herum. Dieses Einzelbeispiel ist symptomatisch für Tausende andere Beispiele von den 30 000 Asylwerbern, die wir heute in Österreich haben. (...) 10 000 Straftaten allein im letzten Jahr von diesen 30 000 begangen, 10 000 Straftaten, 10 000! Darüber hinaus wissen wir aufgrund aller rechtskräftigen Urteile, die in den Verfahren dann am Ende vorliegen, dass 80 Prozent Wirtschaftsflüchtlinge sind und falsche Angaben machen.“ (Strache, 46. Sitzung des NR, XXIV. GP, 19.11.2009, 54)

Der BZÖ-Abgeordnete Gerald Grosz sagte in derselben Sitzung:

„Wir haben heute schon über den Fall Zogaj diskutiert. Dieser Fall Zogaj, diese Akte Zogaj, diese Familie Zogaj ist zu einem Pseudonym, zu einem Synonym für den Asylbetrug in Österreich geworden. Es ist ein Einzelfall, an dem sich Hunderte, ja Tausende Fälle in Österreich anhängen, die den Rechtsstaat mit Füßen treten und unser Asylwesen, unsere Asylgesetze ad absurdum führen. Und was kommt jetzt? – Jetzt ist die nächste Stufe erreicht, es wird mit Selbstmord gedroht und damit der Erpressung des Staates Vorschub geleistet.“ (Grosz, 46. Sitzung des NR, XXIV. GP, 19.11.2009, 57)

Bezogen auf den Asylmissbrauch waren vor allem die Einführung von DNA-Tests zur Alters-Feststellung von AsylwerberInnen und die Einführung der sogenannten „Mitwirkungspflicht“, die vorsieht, dass Flüchtlinge die ersten fünf bis maximal sieben Tage des Asyl-Antragsverfahrens in einer Erstaufnahmestelle verbringen müssen, umstritten diskutierte Themen. Mit diesen Maßnahmen sollte auf die gegenüber Migration negativen Probleme, die sich im Diskurs wie folgt äußerten, reagiert werden: In 14 Prozent der Wortmeldungen und in elf Prozent der Zeitungsartikel wurde kritisiert, dass AusländerInnen die gebotenen Sozialleistungen und damit auch

das Asylrecht (Problem 16) missbrauchen würden. Laut vier Prozent der Wortmeldungen und laut acht Prozent der Zeitungsbeiträge sei AusländerInnen in Österreich zu viel geboten worden (Problem 9). Zusätzlich zu diesen Problemen wurde – manchmal in Kombination, wie es die nachfolgenden Ausführungen des BZÖ-Abgeordneten Gerald Grosz vom 21. Oktober 2009 zeigen – in einem Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in zwei Prozent der Zeitungsbeiträge das Problem formuliert, dass sich AusländerInnen nicht integrieren wollen würden (Problem 12):

„Ich weiß eigentlich wirklich nicht, warum wir, offenbar Menschen mit logischem Hausverstand, so lange darüber diskutieren müssen. Selbstverständlich muss das Anliegen sein, dass Zuwanderer, die in dieses Land kommen, dass Zuwanderer, die sich anständig verhalten, dass Zuwanderer, die gesetzestreu sind, dass Zuwanderer, die sich gesellschaftlich und sozial integrieren, hier auch einen Platz finden. (...) Das, was wir von Ihnen verlangen, ist – das sagt mir keine Ideologie, weder rechts noch links, sondern schlichtweg der logische Hausverstand –: Weizen von Spreu trennen, einfach auch jenen das Gastrecht entziehen, die sich an unsere Bestimmungen, an unserer Art und Weise des Zusammenlebens, an unsere Gesetze nicht halten wollen.“ (Grosz, 40. Sitzung des NR, XXIV. GP, 21.10.2009, 180)

Aus den vorangegangenen Zitaten lässt sich ein Teil der in der XXIV. Gesetzgebungsperiode formulierten Ziele herauslesen: Laut drei Prozent der von Nationalratsabgeordneten und laut vier Prozent der in Tageszeitungen formulierten Ziele sollten soziale (Ziel 17), laut einem Prozent der Wortmeldungen im Nationalrat humanitäre Leistungen (Ziel 18) für AusländerInnen in Österreich eingeschränkt werden. Laut vier Prozent der Zeitungsberichte sollten zudem fremde Kulturen (Ziel 13) eingeschränkt werden. Laut sechs Prozent der im Nationalrat formulierten Ziele sollte die auf Migration bezogene Administration (Ziel 26), laut 14 Prozent beziehungsweise 13 Prozent der Ziele in Zeitungsartikeln sollten dezidiert Asylverfahren beschleunigt werden (Ziel 23). Laut 13 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen im Nationalrat und neun Prozent der Zeitungsartikel sollte die illegale Einwanderung eingeschränkt werden (Ziel 27) – eine Position, die auch die SPÖ vertrat, wie es die Wortmeldung des SPÖ-Abgeordneten Otto Pendl vom 21. Oktober 2009 verdeutlicht:

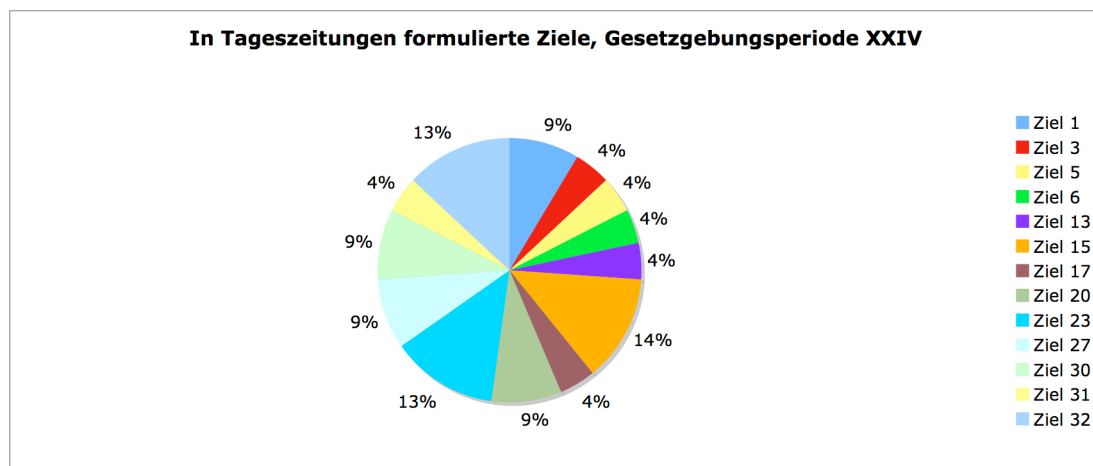
„Alle Menschen, die berechtigterweise um Asyl ansuchen, werden es und sollen es auch in Zukunft bekommen (Beifall bei der SPÖ), aber für alle, die versuchen, unser gutes Asylrecht zu umgehen, haben wir in dieser Novelle vorgesehen, dass Missbrauch ausgeschaltet wird.“ (Pendl, 40. Sitzung des NR, XXIV. GP, 21.10.2009, 113f)

In gemäßigter Formulierung vertrat damit die SPÖ die Linie ihres Koalitionspartners, der unter der damaligen ÖVP-Innenministerin Maria Theresia Fekter aber einen raueren Ton anschlug, wie es die Wortmeldung vom 21. Oktober 2009 zeigt:

„Für minderjährige Flüchtlinge braucht es besonderen Schutz. Es ist aber nicht gerechtfertigt, dass immer mehr Personen uns falsche Angaben über ihr Alter machen. Gerade der Fall des Inders, der in der Schubhaft verstorben ist, hat gezeigt: Er hat Asyl beantragt und behauptet, er wäre 17 Jahre alt. Die Gutachter haben ihm das auch bescheinigt. – Bei der Obduktion hat sich herausgestellt, er war 33 Jahre alt. (...) Um da in Zukunft Sicherheit zu haben, gibt es auch die Möglichkeit, eine Altersfeststellung durch Handwurzel-Röntgen machen zu lassen. Die Expertin beim Hearing hat uns auf die Frage, welche Belastung denn so ein Röntgen darstellt, erläutert: in etwa dieselbe Belastung, wie wenn Sie eine Viertelstunde in der frischen Luft spazieren gehen. Meine sehr geehrten Damen und Herren, das ist für eine gesicherte Altersfeststellung zumutbar! Und wenn sich der Betreffende weigert, so eine Untersuchung machen zu lassen, dann wird er seine guten Gründe haben, aber das fließt dann in die Beweiswürdigung ein. Ähnlich ist es bei falschen Angaben über Familienverhältnisse. Bei ungesicherten Dokumenten, bei fälschlichen Ausweisen und bei keinen Belegen über die echte Familieneigenschaft gibt es die Möglichkeit einer DNA-Analyse. Auch da: Wenn der Betreffende eine DNA-Analyse verweigert, dann wird das in die Beweisführung einfließen und wird er die Benefizien von Familien-Privilegien nicht in Anspruch nehmen können – wenn keine sonstigen Beweise vorliegen. Weiters wird vorgegangen gegen die Kriminellen, die sich unter den Schutz des Asylrechts stellen. Wer unter unserer Rechtsordnung Schutz sucht, muss diese Rechtsordnung auch einhalten! Daher werden wir bei jenen, die bereits Asyl bekommen haben, aber ihre kriminelle Energie bei uns ausleben, die Asylgründe neuerlich hinterfragen – und, wenn sie nicht mehr gegeben sind, ihnen diese aberkennen.“ (Fekter, 40. Sitzung des NR, XXIV. GP, 21.10.2009, 184)

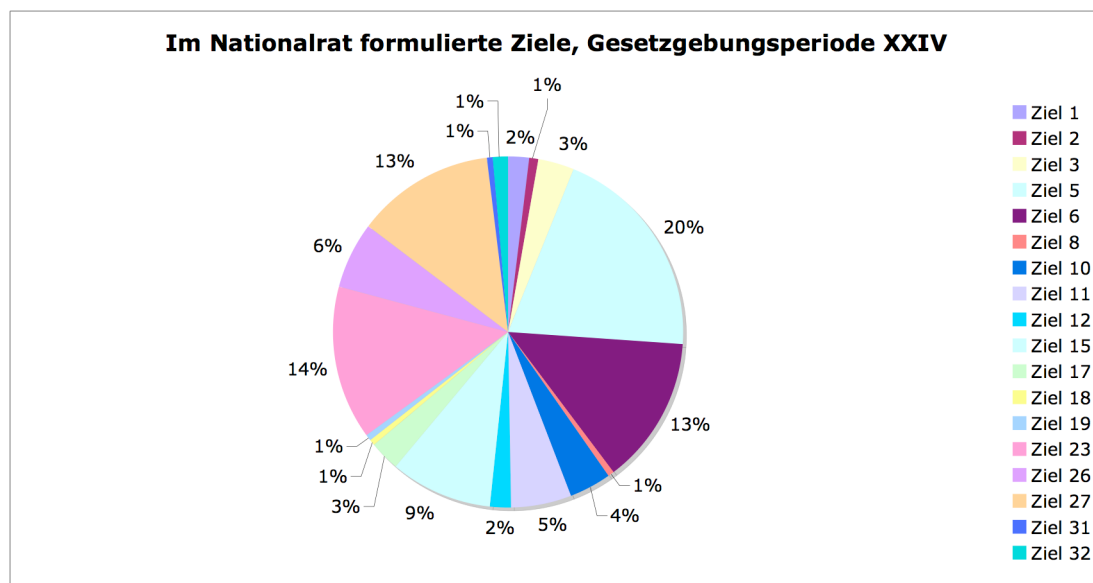
Die in der XXIV. Gesetzgebungsperiode gegenüber Migration positiven Ziele waren folgende: Laut einem Prozent der entsprechenden Wortmeldungen im Nationalrat sollten soziale (Ziel 8), laut vier Prozent humanitäre Leistungen (Ziel 10) für AusländerInnen in Österreich gefördert werden. Laut fünf Prozent sollte AusländerInnen die Integration in Österreich ermöglicht werden (Ziel 11), laut zwei Prozent sollten ÖsterreicherInnen gegenüber Migration sensibilisiert werden (Ziel 12) – wobei die in dieser Phase gängige Parole „Deutsch vor Zuzug“ allein in eine restriktive Richtung weist. Verantwortlich für die im Diskurs aufscheinenden positiven Konnotationen gegenüber Migration zeichnet in dieser Phase der österreichischen Migrationsgeschichte mitunter die Gründung des Staatssekretariats für Integration im Bundesministerium für Inneres im Jahr 2011 (siehe Kapitel 1.1.). Ein Bekenntnis zur Integration zeitigte das österreichische Innenministerium schon ein Jahr zuvor mit dem „Nationalen Aktionsplan für Integration“ (siehe auch Fußnote 2, Seite 18). Darin wurde im Jahr 2010 unter anderem festgehalten, dass Maßnahmen gegen Rassismus und Diskriminierung Bestandteil österreichischer Integrationspolitik und entsprechend zu forcieren seien. Der Erhalt der Staatsbürgerschaft wurde dabei weiterhin als Endpunkt eines Integrationsprozesses und nicht als Mittel zur Integration angesehen (Gächter 2010, 74).

Abbildung 82:



In jeweils einem Prozent der Wortmeldungen sprachen sich Abgeordnete für die Sicherung der menschlichen Grundrechte (Ziel 32), für das Schaffen von Rechtssicherheit für AusländerInnen (Ziel 31) – diese Ziele nahmen in den Tageszeitungen 13 (Ziel 32) beziehungsweise vier (Ziel 31) Prozent der formulierten Ziele ein – sowie für die Bekämpfung von Ausländerfeindlichkeit (Ziel 19) aus. Hinzu kam in den Tageszeitungen das Ziel der Öffnung Österreichs in Richtung Osten (Ziel 30), das in neun Prozent der Zeitungsbeiträge mit Zielformulierungen zu finden war. In Summe nahm der im Nationalrat geführte Zieldiskurs über soziale und humanitäre Befindlichkeiten (das im Vorangegangenen bereits erwähnte Ziel 27: „Einschränkung der illegalen Einreise“ ist in diesem Topos nicht berücksichtigt) von MigrantInnen 39 Prozent des gesamten Zieldiskurses ein. In Tageszeitungen nahmen derartige Inhalte 47 Prozent – gegliedert in 21 Prozent gegenüber Migration negative und 26 gegenüber Migration positive Formulierungen – der gesamten Zielformulierungen ein. Im Nationalrat waren von den in Summe 39 Prozent der Zielformulierungen 24 Prozent gegenüber Migration negativ formuliert. Diese negative Dominanz setzte sich auch in den verbleibenden 61 Prozent des von Abgeordneten geführten Zieldiskurses fort.

Abbildung 83:



Das bereits erwähnte Ziel der Einschränkung der illegalen Einreise (Ziel 27), das es laut 13 Prozent der Wortmeldungen zu erreichen galt, ist in der XXIV. Gesetzgebungsperiode in Verbindung mit der von AusländerInnen verübten Kriminalität zu sehen, die laut 20 Prozent aller im Nationalrat und laut vier Prozent aller in den Zeitungsartikeln formulierten Ziele eingeschränkt werden sollte (Ziel 5). Mit der Förderung der Sicherheit (Ziel 6), die in 13 Prozent der entsprechenden Wortmeldungen und in vier Prozent der entsprechenden Zeitungsbeiträge als Ziel formuliert wurde, summierte sich der dem Sicherheitstopos zuordenbare im Nationalrat geführte Diskurs auf insgesamt 46 Prozent. Damit war dieser der dominante Zieldiskurs im Rahmen der XXIV. Gesetzgebungsperiode, wobei auffällig ist, dass diese Zielinhalte ausschließlich negativ gegenüber Migration konnotiert waren. Ebenfalls ausschließlich negativ, aber mit in Summe 17 Prozent nahmen dem Sicherheitstopos zuordenbare Zielformulierungen in den Tageszeitungen nicht eine ganz so dominante Rolle ein.

Ebenso deutlich auf der gegenüber Migration negativen Seite waren zudem die Ziele, die bezogen auf den Arbeitsmarkt und auf die Wirtschaft im Zuge der XXIV. Gesetzgebungsperiode formuliert wurden. Während im gegenüber Migration positiven Sinne lediglich laut zwei Prozent der relevanten Wortmeldungen und laut vier Prozent der Zeitungsbeiträge angestrebt werden sollte, AusländerInnen am österreichischen Arbeitsmarkt zu fördern (Ziel 3), waren im Nationalrat zwei Prozent neutral und zehn Prozent negativ, in den Tageszeitungen neun Prozent neutral und 23 Prozent negativ formuliert: Laut zwei Prozent der Wortmeldungen sollte die Wirtschaft gefördert werden (Ziel 1). Laut einem Prozent sollten ÖsterreicherInnen

am Arbeitsmarkt gefördert werden (Ziel 2), und laut neun Prozent sollte die Zahl der AusländerInnen in Österreich beschränkt werden (Ziel 15). In den Zeitungsbeiträgen sollte laut neun Prozent die Wirtschaft gefördert werden (Ziel 1). Laut 14 Prozent sollte die Zahl der AusländerInnen in Österreich (Ziel 15) und laut neun Prozent sollte die von AusländerInnen in Österreich verübte Schwarzarbeit (Ziel 20) eingeschränkt werden.

Ein zentrales Ereignis für den auf die Wirtschaft beziehungsweise auf den Arbeitsmarkt bezogenen Diskurs über Migration war die Einführung der sogenannten Rot-Weiß-Rot-Card, mit der am 1. Juli 2011 ein neues Zuwanderungssystem eingeführt wurde. Ziel dieses Systems ist es, qualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten – dazu zählen „besonders Hochqualifizierte“, Fachkräfte in Mangelberufen, sonstige Schlüsselkräfte, StudienabsolventInnen einer österreichischen Hochschule, selbstständige Schlüsselkräfte – und ihren Familien eine nach „personenbezogenen und arbeitsmarktpolitischen Kriterien gesteuerte und auf Dauer ausgerichtete Zuwanderung nach Österreich zu ermöglichen“ (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz/Bundesministerium für Inneres 2012). Zudem wurde ab dem 1. Mai 2011 der österreichische Arbeitsmarkt auch für Angehörige der osteuropäischen Nachbarstaaten Österreichs geöffnet. In diesem Diskursbereich zeigt sich einmal mehr, dass auch abseits von Kriminalität ganz bewusst zwischen erwünschten und unerwünschten AusländerInnen unterschieden wurde. So nutzte mitunter der FPÖ-Abgeordnete Walter Rosenkranz die Debatte am 31. März 2011, um einmal mehr auf eventuellen Sozialmissbrauch hinzuweisen:

„Es geht nicht darum, wie es in der Überschrift heißt, dass die best- und höchstqualifizierten nach Österreich kommen. Nein, es geht darum, dass mit dieser Überschrift wieder durch die Hintertür eine schleichende Einwanderung in unser Sozialsystem stattfindet, und das ist kategorisch abzulehnen.“ (Rosenkranz, 100. Sitzung des NR, XXIV. GP, 31.3.2011, 91)

Die ÖVP-Abgeordnete Adelheid Irina Fürntrath-Moretti betonte in dieser Hinsicht auf der anderen Seite am 29. April 2011 einen vor allem wirtschaftlichen Wohlstandsgewinn:

„Österreich hat im internationalen Wettbewerb um die besten Köpfe vorgelegt.“ – Was glauben Sie, von wem dieser Satz stammt? Nein, nicht von der neuen Ministerin. Dieser Satz stammt vom bayrischen Wirtschaftsminister Martin Zeil anlässlich des Ministerratsbeschlusses zur Rot-Weiß-Rot-Card – und genau mit dieser Rot-Weiß-Rot-Card kommt es auch erstmalig zu einem Systemwechsel in der Migrationspolitik. Ziel dieses Systems ist, die Zuwanderung nach Österreich stärker als bisher auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes abzustimmen. Wir entschärfen damit den Fachkräftemangel. Wir erhöhen die Produktivität und die Investitionsbereitschaft der heimischen Wirtschaft. Wir kurbeln das Wirtschaftswachstum an, senken damit langfristig die Arbeitslosigkeit und sichern damit

natürlich auch unseren Wohlstand.“ (Fürntrath-Moretti, 103. Sitzung des NR, XXIV. GP, 29.4.2011, 107)

Mit einem Gewinn für die Wirtschaft (Argumentation 19) wurde im von Nationalratsabgeordneten geführten Diskurs in insgesamt vier Prozent der Wortmeldungen und in 83 Prozent der Zeitungsartikel argumentiert. Laut einem Prozent der Wortmeldungen und laut 17 Prozent der Zeitungsartikel mit formulierten Argumentationen würde die österreichische Wirtschaft (Argumentation 2), laut einem Prozent der Wortmeldungen zudem Österreich allgemein (Argumentation 18) AusländerInnen brauchen. Zudem wurde in einem Prozent der entsprechenden Wortmeldungen mit einem arbeitsrechtlichen Gewinn für ausländische Arbeitskräfte (Argumentation 8) argumentiert.

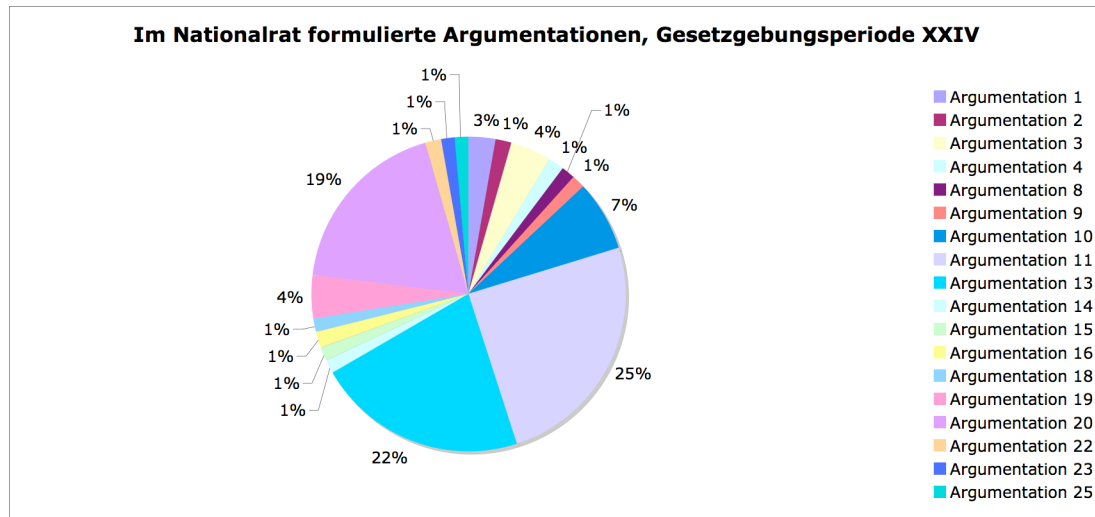
Auf der anderen Seite wurde in einem Prozent der Wortmeldungen ein Gewinn für österreichische Arbeitskräfte (Argumentation 4) versprochen. Laut vier Prozent aller Argumentationen würde die Zielerreichung einen Schaden für österreichische Arbeitskräfte (Argumentation 3), laut drei Prozent einen Schaden für die Wirtschaft (Argumentation 1) bringen.

Ebenso divergent wie die im analysierten Diskurs hervorgebrachten Argumentationen fielen bezogen auf die Öffnung des Arbeitsmarktes mitunter die Inhalte in der „Kronen Zeitung“ aus. Zum einen „berichtete“ sie am 30. April darüber, dass Österreich gut vorbereitet sei, dass es sich bei dem Zuzug ausländischer Arbeitskräfte um einen „verkraftbaren“ handeln werde. Nur ganz klein steht am Rand des Artikels „entgeltliche Einschaltung“. Das groß hervorgehobene Zitat „Die klare Botschaft an die Lohndupmer lautet: Wir werden sehr genau kontrollieren. Lohn- und Sozialdumping wird es nicht spielen!“, das vom Konterfei des SPÖ-Sozialministers Rudolf Hundstorfer geschmückt ist, gibt Preis, von wem die Einschaltung bezahlt wurde. Nur wenige Seiten später ist in großer Schrift und deutlich als Werbeeinschaltung gekennzeichnet zu lesen: „HC Strache warnt als Einziger: Ostöffnung gefährdet Arbeitsplätze, Löhne und unser Sozialsystem!“. Alexandra Förderl-Schmidt, Chefredakteurin des „Standard“, vertrat am 30. April 2011 in einem Kommentar eine weitere Ansicht:

„Österreich braucht Zuwanderung, alleine schon wegen der Überalterung. Das Land ist auch gut auf die Arbeitsmarktöffnung vorbereitet. Das im März beschlossene Gesetz gegen Lohn- und Sozialdumping bringt nach Einschätzung des Sozialministeriums 4000 neue Jobs, weil auch österreichische Firmen gezwungen werden, gemäß dem Kollektivvertrag zu zahlen. Laut Schätzungen sollen rund 15.000 weitere Arbeitskräfte aus Osteuropa kommen. Das ist für den Arbeitsmarkt verkraftbar. (...) Die meist überdurchschnittlich gut ausgebildeten Arbeitsmigranten aus Osteuropa bleiben im Durchschnitt drei bis vier Jahre und tragen mehr zum Sozialsystem bei, als sie beanspruchen. Die deutsche Bundesagentur für Arbeit rechnet für Österreich mit einem Nettoeffekt von 900 Millionen Euro über zehn Jahre. Das sollte allein

Grund zum Feiern sein und nicht Anlass für Angstmache. Politiker sollten sich an der Wirtschaft, die die Ostöffnung genutzt hat, ein Beispiel nehmen und offensiv für Zuzug werben. Sonst überlassen sie Angstmachern wie Strache die Bühne.“ (Der Standard, 30.4.2011)

Abbildung 84:



Diesen in Summe 15 Prozent der Argumentationen, die sich auf den Arbeitsmarkt beziehungsweise auf die Wirtschaft bezogen, standen Argumentationen bezogen auf die Sicherheit gegenüber, die in Summe 44 Prozent aller Argumentationen einnahmen: So sprachen sich Abgeordnete in 25 Prozent aller Wortmeldungen mit Argumentationen dafür aus, dass durch AusländerInnen Kriminalität in Österreich Einzug halte (Argumentation 11), in 19 Prozent der Wortmeldungen wurde mit einer erhöhten Sicherheit (Argumentation 20) argumentiert. Laut weiteren 22 Prozent würden AusländerInnen die österreichischen Sozialleistungen missbrauchen (Argumentation 13). Alleine daraus wird ersichtlich, dass auch die diskursdominanten Argumentationen zu einer überwiegenden Mehrheit negativ gegenüber Migration konnotiert waren. Hinzu kamen noch laut einem Prozent Wortmeldungen, in denen ausländische Kulturen zur argumentativen Untermauerung als Bedrohung (Argumentation 15) dargestellt wurden.

Im sozialen und humanitären Bereich dominierten letztlich gegenüber Migration neutrale beziehungsweise positive Argumentationen: In jeweils einem Prozent der Wortmeldungen wurde mit einem humanitären Verlust (Argumentation 23) beziehungsweise einem humanitären Gewinn (Argumentation 9) für ÖsterreicherInnen argumentiert. Laut sieben Prozent aller Argumentationen würde eine entsprechende Zielerreichung einen humanitären Gewinn für AusländerInnen (Argumentation 10) bringen. Laut einem Prozent würden AusländerInnen die

österreichischen Sozialleistungen positiv beeinflussen (Argumentation 14), zudem seien ausländische Kulturen laut erneut einem Prozent eine Bereicherung (Argumentation 16). Österreich habe schließlich stets geholfen (Argumentation 22), wurde in einem Prozent der analysierten Wortmeldungen verlautbart, während ebenfalls in einem Prozent von einem Schaden für AusländerInnen (Argumentation 25) gesprochen wurde.

Dieser Schaden äußerte sich aber nicht nur im Diskurs. Die restriktive Politik, die von der FPÖ ab den späten 1980er Jahren initiiert und von der ÖVP sowie zum Teil von der SPÖ mitgetragen wurde, äußerte sich auch – zwar später als von der FPÖ gewünscht – in realpolitischen Maßnahmen. Demgemäß stellte der ehemalige FPÖ- und ab dem Jahr 2005 BZÖ-Abgeordnete Stefan Petzner in der Nationalratssitzung vom 29. April 2011, in dem das Fremdenrechtspaket mitsamt den Novellierungen des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes, des Fremdenpolizeigesetzes, des Asylgesetzes und des Staatsbürgerschaftsgesetzes beschlossen wurde, fest:

„Wenn Sie klug gewesen wären und wenn SPÖ und ÖVP klug gewesen wären, dann hätten Sie bereits vor 20 bis 30 Jahren unsere Vorstellungen einer Zuwanderungspolitik umgesetzt. Dann hätten wir nämlich genau diese Probleme, vor denen wir heute stehen, nicht. Ich erinnere nur an das Volksbegehren ‚Österreich zuerst!‘ Zwölf Punkte wurden darin gefordert – diese zwölf Punkte sind heute gänzlich umgesetzt; 30 Jahre zu spät, weil Sie zu spät draufgekommen sind, dass wir damals recht gehabt haben. Sie haben damals Lichtermeere gegen uns veranstaltet, und heute beschließen Sie genau jene Gesetze, die wir schon damals gefordert haben.“ (Petzner, 103. Sitzung des NR, XXIV. GP, 29.4.2011, 112)

12. Topoi, Macht und „Wir-Sie-Diskurs“ – ein Resümee

12.1. Von den Grund- und Menschenrechten zur Sicherheit

Gegenüber Migration restriktive Politik ist – wie es die Wortmeldung des Nationalratsabgeordneten Stefan Petzner am Ende des vorangegangenen Kapitels und die bisherigen Ausführungen insgesamt zeigen – kein alleiniges Charakteristikum des vergangenen Jahrzehnts. Restriktive Tendenzen im Diskurs über Migration gab es seit Beginn der Österreichischen Zweiten Republik. Man kann das am Ende des vorangegangenen Kapitels zitierte Statement von Stefan Petzner demnach als Verweis darauf lesen, dass – wie er meint seit bis zu drei Jahrzehnten – die eigentlichen Probleme im Diskurs artikuliert waren und im Diskurs zumindest vonseiten der FPÖ als Ziele verhandelt wurden, Verantwortliche aber erst in jüngerer Vergangenheit den Schritt wagten, insbesondere im Gegensatz zu gegenüber Migration liberalen Positionen streng auf durchaus artikuliert Probleme und im Sinne restriktiver Ziele zu reagieren. Der Blick auf die verschiedenen Topoi der jeweiligen Gesetzgebungsperioden (siehe Abbildung 85), in denen die analysierten Probleme, Ziele und Argumentationen zur besseren Übersicht zusammengefasst wurden, unterstreicht Petzners Ansicht. Die Topoi zeigen, dass der Diskurs über Migration ziemlich bald nach Ausrufung der Zweiten Republik unter dem Primat der Sicherheit restriktiv geführt wurde und dass sich die im Detail unterschiedlichen Positionen in Topoi gebündelt über die jeweiligen Gesetzgebungsperioden hinweg insbesondere seit den frühen 1980er Jahren sehr ähneln.

Nach dem Zweiten Weltkrieg war es vor allem der Differenzierungstopos, der auf der gegenüber Migration negativen Seite den Diskurs bestimmte und laut Analyse im Zuge der V. Gesetzgebungsperiode ein Ausmaß erreichte, wie bisher kein weiteres Mal im Lauf der Zweiten Republik. Verantwortlich dafür zeichnete die Gruppe der Volksdeutschen, die im Gegensatz zu Vertriebenen, Flüchtlingen und Displaced Persons anderer Volks- und Kulturkreise mit offenen Armen in Österreich aufgenommen wurde. In diesem Sinne ist insbesondere der Differenzierungs-, aber auch der Rechtsunsicherheitstopos zu verstehen. Migration im weiteren Sinn betreffende Gesetze sollten laut diesem insbesondere auf die Besserstellung der Volksdeutschen abzielen, wobei allgemein der Grund- und Menschenrechtstopos den Diskurs dominierte. Dieser Topos blieb auch im Anschluss an die V.

Gesetzgebungsperiode, in den Jahren um die Verabschiedung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge am 28. Juli 1951, die diskursdominante Ausprägung. Ab der VI. Gesetzgebungsperiode gestaltete sich der Diskurs allerdings vielfältiger. So wurde den Volksdeutschen in Form des Gewinntopos eine gewinnbringende Wirkung auf die österreichische Wirtschaft sowie auf den österreichischen Arbeitsmarkt zugeschrieben. Förderung und Partizipation traten in diesem Sinne ebenso wie der Verweis auf die Administration als Ergänzung zum Rechtsunsicherheitstopos in den Diskurs ein. Auf gegenüber Migration negativer Seite wurden in der VI. Gesetzgebungsperiode zusätzlich die Deutungsrahmen Verlust, Sicherheit, Gefahr und Missbrauch diskutiert. Diese Topoi basierten weniger auf einem anhaltenden Zustrom fremder EinwandererInnen als vielmehr auf der wirtschaftlichen Lage, wie es die Zahl der Arbeitslosen verdeutlicht.

Rechtsunsicherheit und Administration gewannen in der Folge ebenso an Bedeutung wie Sicherheit und Missbrauch. Diskursdominant blieb vorerst aber der Grund- und Menschenrechtstopos, der in der VIII. Gesetzgebungsperiode im Zuge der Ungarnkrise über 50 Prozent des Diskurses einnahm. Diese gegenüber Migration positive, soziale und humanitäre Dominanz erstarb mit der IX. Gesetzgebungsperiode, in der indes der Sicherheitstopos stark und nachhaltig, weiters der Leitkulturtopos in den Diskurs eintrat. Diese Erkenntnis deckt sich mit jener Brigitta Zierers, die konstatierte, dass sich ungarische Flüchtlinge der Hilfe der ÖsterreicherInnen so lange sicher sein konnten, solange sie den Rollenerwartungen der ÖsterreicherInnen entsprachen. Im Fall der Ungarnkrise war das die Darstellung der Flüchtlinge als „Opfer des Kommunismus“, die eine Solidarisierung mit den östlichen NachbarInnen ermöglichte, „mit denen die Österreicher eine gemeinsame historische und kulturelle Tradition verband“ (Zierer 1995, 170f). Als die unmittelbare Gefahr gebannt schien, UngarInnen aber nach wie vor in Österreich verblieben, nahm die Akzeptanz schließlich ab und kehrte in diesem Ausmaß im Verlauf der Zweiten Republik nicht wieder.

Auffällig ist, dass mit der IX. Gesetzgebungsperiode, als der Diskurs in Summe an inhaltlicher Schärfe gewann, die Kommunistische Partei Österreichs erstmals nicht mehr im Nationalrat vertreten war. Die Mandate verteilten sich auf ÖVP, SPÖ und FPÖ, wobei davon ausgegangen werden kann, dass ÖVP und FPÖ verstärkt die Topoi Sicherheit, Missbrauch und Leitkultur aufgriffen, während die SPÖ eher Grund- und Menschenrechte betonte sowie auf Rechtsunsicherheiten verwies (vgl. Gruber 2010, 80f). Diese Topoi lassen sich allesamt mit dem Beginn der Gastarbeiterwanderungen in Verbindung bringen. Denn der Wirtschaft und dem Arbeitsmarkt ging es im Anschluss an die Ungarnkrise, zur Zeit des

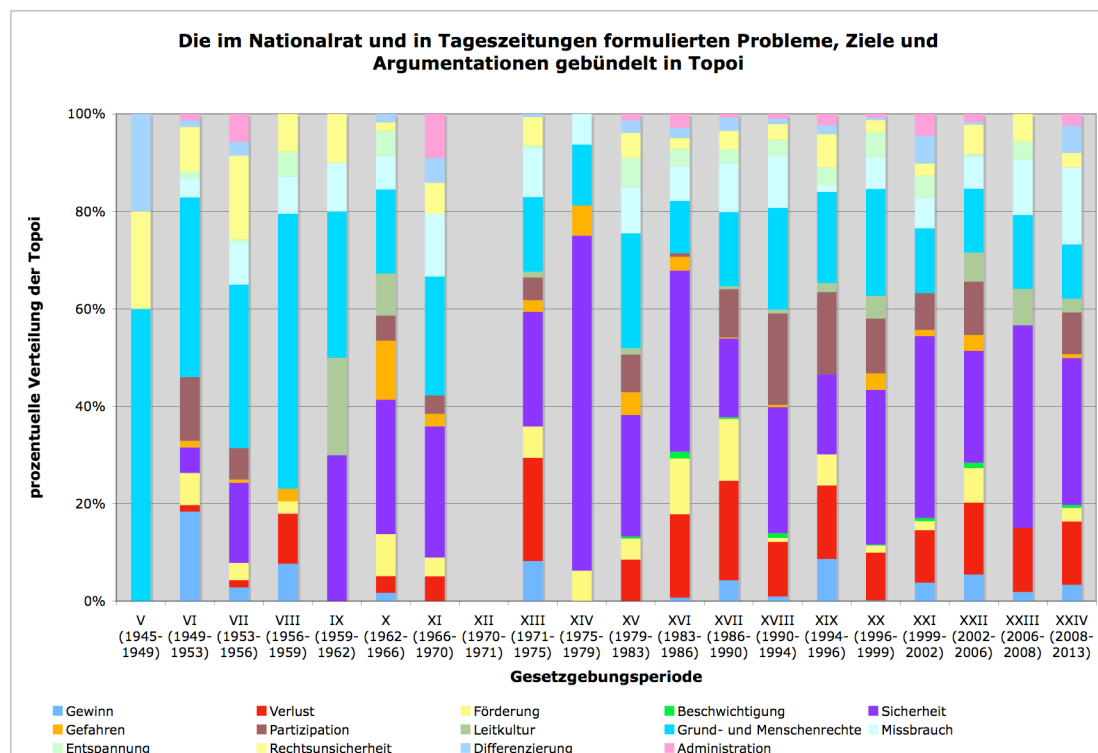
Wirtschaftswunders in Österreich, sozusagen wunderbar. Wirtschaftliche Bedenken oder ein gegenüber Migration negativer Bezug zum Arbeitsmarkt spielten in diesem Zeitabschnitt keine Rolle. Im Gegenteil: GastarbeiterInnen wurden gebraucht. Und auch wenn Sie dem Rotationsprinzip entsprechend nicht als EinwandererInnen willkommen geheißen wurden, wurde ihnen aufgrund ihres Nutzens für die Wirtschaft positiv begegnet, indem auf mögliche Missstände punkto Rechtsunsicherheit hingewiesen wurde. Da die Problemlage – wie erwähnt – aber gering war, trat neben Problemen im Zusammenleben (Leitkulturtopos) insbesondere der Sicherheitstopos ab der IX. Gesetzgebungsperiode erstmals stark in Erscheinung. Hohen Anteil daran hatte die mediale Berichterstattung, in der auffallend häufig auf Straftaten, insbesondere wenn sie von Menschen aus fremden Kulturkreisen in Österreich verübt worden waren, hingewiesen wurde.

Sicherheit blieb seither ein dominantes Thema, während der Verweis auf Grund- und Menschenrechte an Bedeutung einbußen musste. Auffallend trat in der X. Gesetzgebungsperiode zudem der Gefahrentopos in Erscheinung, der sich vor allem auf die Situation an Österreichs Grenze bezog und der sich mit dem Ende der Tauwetterperiode zwischen Ost und West erklären lässt. Ab den frühen 1960er Jahren spitzte sich die Lage am Eisernen Vorhang zu: In Berlin wurde 1961 die Mauer errichtet, und 1962 kam es zur Kubakrise, während an der Grenze zwischen Österreich und Ungarn mitunter Minenfelder für Verunsicherung sorgten.

Der Prager Frühling führte nachfolgend dazu, dass der Grund- und Menschenrechtstopos in der XI. Gesetzgebungsperiode kurzzeitig erstarkte. Ebenso gewann der Missbrauchstopos in dieser Periode an Bedeutung, der erstmals mit dem Begriff „Wirtschaftsflüchtling“ in Verbindung gebracht wurde und mit Problemen in der Administration einherging. Diese basierten auf dem Motivwechsel für die Zuwanderung der GastarbeiterInnen, die nicht mehr vorrangig wegen der Arbeit nach Österreich kamen, sondern vielmehr zwecks Zusammenführung ihrer Familien. Diese Entwicklung führte in weiterer Folge zu einer auffälligen Änderung in der Verteilung der Topoi im Zuge der XIII. Gesetzgebungsperiode, als der Verlusttopos im Diskurs verhältnismäßig starke Betonung fand. Es war die Hochphase der Gastarbeiterwanderung, die die Angst vor ökonomischen oder demografischen Überlastungsszenarien geweckt hatte. In der darauf folgenden XIV. Gesetzgebungsperiode waren diese Befürchtungen scheinbar vergessen, und Sicherheit dominierte deutlich den Diskurs. Diese Dominanz basierte einmal mehr auf der medialen Berichterstattung. Im Nationalrat wurde in dieser Phase, nach Beschluss des Ausländerbeschäftigungsgesetzes 1975, das anschließend zwei

Jahrzehnte als zentrales Regulierungsinstrument der Migrationspolitik diene, wenig kontrovers diskutiert. Es handelte sich dabei aber um eine Art Ruhe vor dem Sturm jener Periode, in der die Zahl der Arbeitslosen zu steigen begann. So erlangte in der XV. Gesetzgebungsperiode nicht nur der Grund- und Menschenrechtstopos etwas mehr an Bedeutung – wesentlicher Faktor dürfte dabei die Verhängung des Kriegsrechts in Polen gewesen sein – sondern gleichzeitig trat der Verlusttopos erneut in Erscheinung und gewann auch in weiterer Folge an Raum, während die Zahl der Arbeitslosen in Österreich weiter stieg.

Abbildung 85:



Flüchtlinge kamen im Zuge der XVI. Gesetzgebungsperiode auch ohne Krisenfall, von dem sie direkt und unmittelbar betroffen gewesen wären, nach Österreich. Diese Beobachtung in Kombination mit der tristen Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage führte dazu, dass sich die Hilfsbereitschaft mitunter im Sinne der Verweise auf Grund- und Menschenrechte hin zu Ablehnung wandelte. Dies zeigt sich daran, dass im Diskurs neben einem möglichen Verlust für die Mehrheitsbevölkerung insbesondere auf die von AusländerInnen verübte Kriminalität als Teil des Sicherheitstopos hingewiesen wurde, obwohl sich diese im Jahr 1985 statistisch auf einem Tiefstand befand.

In der XVII. Gesetzgebungsperiode, der Phase um den Fall des Eisernen Vorhangs, verlor der Sicherheitstopos zugunsten der Grund- und Menschenrechte, dem Gewinn sowie der Partizipation, aber auch zugunsten des Missbrauchs- und des Verlusttopos an Bedeutung. In Summe war der Diskurs in diesem Abschnitt der Zweiten Republik demnach sehr differenziert und ausgewogen. Aber schon ab der XVIII. Gesetzgebungsperiode, die am 5. November 1990 begann, waren etwa die Topoi „Förderung“ und „Gewinn“ zunehmend weniger Thema, während erneut die Topoi „Sicherheit“ und „Grund- und Menschenrechte“ sowie vorerst auch der Topos der Partizipation an Zuspruch gewannen. Trotz der Jugoslawienkrise blieben nachfolgend offensichtliche und nachhaltige Veränderungen insbesondere in einem erneuten Erstarken der Betonung der Grund- und Menschenrechte aus. Der Sicherheitstopos ging im Zuge der XX. Gesetzgebungsperiode im Verhältnis zu einem großen Teil zugunsten des Gewinntopos zurück. Diese positiven Formulierungen basierten vor allem auf der Quotenregelung, von der höherqualifizierte ZuwandererInnen ausgenommen werden sollten. Davon sollte in weiterer Folge die österreichische Wirtschaft profitieren. Diese positive Note des Diskurses erstarb aber rasch, und einmal mehr zugunsten des Sicherheitstopos sowie der Topoi „Gefahren“ und „Leitkultur“. „Integration vor Neuzuzug“ lautete in dieser Phase die Devise, die sich in restriktiver Politik äußerte.

Vor allem in Bezug auf Kriminalität und Sicherheit setzte sich dahingehend eine restriktive Stimmung im Diskurs gegenüber Migration fort. Diese äußerte sich für vorerst einen kurzen Zeitabschnitt mitunter im Differenzierungstopos, indem zwischen erwünschten und unerwünschten Fremden unterschieden wurde. Ab der XXI. Gesetzgebungsperiode zeichneten sich aber erneut Veränderungen ab: Die Topoi „Administration“, „Entspannung“ und „Differenzierung“ verloren von der XXI. auf die XXII. Gesetzgebungsperiode an Bedeutung, Missbrauch wurde hingegen ab der XXII. Gesetzgebungsperiode zunehmend betont. Der Spitzenwert des Missbrauchstopos lag schließlich in der XXIV. Gesetzgebungsperiode, in der zusätzlich der Differenzierungstopos, mitunter Dank der Debatten über die sogenannte „Rot-Weiß-Rot-Card“, starke Betonung fand.

In Summe ergibt sich folgendes Bild: Insbesondere wenn Migration auf Zwangswanderungen basiert – etwa im Rahmen der Ungarnkrise, des Prager Frühlings, der Verhängung des Kriegsrechts in Polen oder im Rahmen der Jugoslawienkrise –, findet im Diskurs der Topos der Grund- und Menschenrechte starke Betonung. Dennoch dominierten ab Mitte der 1970er Jahre restriktive Deutungsrahmen, allen voran der Sicherheitstopos und in abgeschwächter Form die

Topoi „Verlust“ und „Missbrauch“, deutlich den Diskurs über Migration. Seither veränderten sich die im Diskurs verarbeiteten Kernthemen kaum. Die verschiedenen verbleibenden Deutungsrahmen, die sich von Gesetzgebungsperiode zu Gesetzgebungsperiode im Verhältnis meist nur nuancenhaft veränderten, geben als Indikatoren aber zusätzlich zu den Dominanten Aufschluss über die jeweiligen und manchmal kontinuierlich vorherrschenden Befindlichkeiten. So zeigt der Diskurs, dass der Topos „Partizipation“, der im Zentrum des noch jungen Staatssekretariats für Integration steht, kontinuierlich im Verlauf der Österreichischen Zweiten Republik Thema war. Auch der Topos der Leitkultur war in unterschiedlichen Ausprägungen immer wieder Gegenstand von Verhandlungen, lange bevor in der westlichen Welt Terrorismus, ausgehend von islamistischen Fanatikern, die Angst vor fremden Kulturen befeuerte. Rechtsunsicherheiten beziehungsweise administrative Vorgaben und Vorgänge beschäftigten seit 1945 bis hin zur beinahe jährlichen Novellierung von Bestimmungen im jungen Jahrtausend nicht nur MigrantInnen, sondern immer wieder auch die einzelnen Akteure im Diskurs.

Insgesamt zeigt die Analyse, dass vor allem seit den 1960er Jahren im Diskurs über Migration die verschiedensten, aber immer wieder ähnliche inhaltliche Positionen eingenommen und verhandelt wurden. Sowohl gegenüber Migration positive als auch negative Topoi traten einmal mehr, einmal weniger stark in Erscheinung. Eine ausgesprochen liberale Positionierung im Diskurs ist dabei punkto der verhandelten Inhalte mit den ersten Erfolgen der „Grünen“ in Österreich aber ebensowenig festzustellen, wie offensichtliche Fremdenfeindlichkeit in Zeiten Jörg Haiders oder Heinz Christian Straches. Angemerkt muss aber an dieser Stelle werden, dass der Diskurs abgesehen von den inhaltlichen Formulierungen durchaus an rhetorischer Schärfe gewann. Man kann in dieser Hinsicht auf die gerne verwendete Phrase verweisen, dass Fremdenfeindlichkeit zur Zeit der FPÖ unter Jörg Haider „salonfähig“ geworden sei (siehe dazu etwa Wodak/Köhler 2011, 39). Von den rhetorischen Sprach- und Stilmitteln und von den verwendeten Begrifflichkeiten her mag diese Feststellung stimmen. Laut der vorliegenden Langzeitanalyse wäre es allerdings verfehlt, insbesondere ob der Inhalte der Diskurse von einem Wendepunkt zu sprechen. Denn aus Sicht der inhaltlichen Positionierungen lässt sich eine abweisende Haltung gegenüber Migration im Diskurs für jeden einzelnen Zeitabschnitt nachweisen.

Zweifelsohne gewann der Diskurs über Migration neben der rhetorischen Schärfe auch zunehmend an Gewicht, wie es die Quantität der entsprechenden Wortmeldungen im Nationalrat und auch die mediale Berichterstattung verdeutlichen. Diese Zunahme und die sprachliche Verschärfung im Diskurs führten aber auch dazu, dass sich mehr Menschen im Bereich der Migration und insbesondere im Flüchtlingsbereich engagierten. So besteht seit den frühen 1990er Jahren ein funktionierendes Netz an Nicht-Regierungs-Organisationen, deren Mitglieder sich meist ehrenamtlich und von der Öffentlichkeit nicht in vollem Umfang wahrgenommen für Flüchtlinge einsetzen (vgl. Sunjic 1995, 262).

Inwiefern bei diesen Entwicklungen Migration im Verlauf der Zweiten Republik weniger stark oder herausragend als Gefahr gesehen wurde, hing immer wieder mit der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage in Österreich (vgl. Vales 1995, 172) und – aber im Verhältnis weitaus weniger fundiert – mit der von Fremden verübten Kriminalität zusammen. Diese Erscheinungen trugen stets dazu bei, dass kontinuierlich zwischen erwünschten und unerwünschten Fremden unterschieden wurde. Zudem spielten diese Faktoren auch im „Wir-Sie-Diskurs“ eine wesentliche Rolle. Einzelne Ereignisse hingegen, die in engeren Zeitrahmen durchaus differenziert diskutiert wurden, schafften es insbesondere im Vergleich zu den längerfristigen Entwicklungen der Wirtschaftslage oder jenen am Arbeitsmarkt in Summe nicht, den Diskurs über Migration sprunghaft und gleichzeitig nachhaltig zu ändern.

12.2. „Wir-Sie-Diskurs“ der Differenzierung

Gerade die deutliche Verlagerung vom dominanten Topos der Grund- und Menschenrechte hin zum Sicherheitstopos in Verbindung mit dem Verlusttopos, wie sie sich ab Beginn der 1960er Jahre vollzog, ist von entscheidender Brisanz für die jeweilige Verortung der „Wir“- und „Sie“-Gruppen. Die Dominanz des Grund- und Menschenrechtstopos, der auf gegenüber Migration positiver Seite Probleme, Ziele und Argumentationen vereint, die sich gegen die Nichteinhaltung elementarer Grund- und Menschenrechte zum einen in der Politik, zum anderen in den Herkunftsländern der Fremden richten, basiert bis in die frühen 1960er Jahre auf der Gruppe der Volksdeutschen sowie auf der Ungarnkrise. Diese Ereignisse beziehungsweise die mit diesen Ereignissen verbundenen Flüchtlinge und EinwandererInnen scheinen im Verlauf der Zweiten Republik die einzigen gewesen zu sein, denen vonseiten der offiziellen Politik und vonseiten der medialen Berichterstattung über längere Zeit hinweg überwiegend positiv begegnet wurde. In der damaligen Deutung der

Wirklichkeit beziehungsweise der Dringlichkeit war diesen Gruppen hauptsächlich basierend auf sozialen und humanitären Überlegungen vor allem deshalb positiv begegnet worden, weil die Überlegungen mit einer hilfsbereiten „Wir“- und einer schutzbedürftigen „Sie“-Gruppe verknüpft waren. Dazu trugen freilich die kulturellen Gemeinsamkeiten, die Rolle Österreichs im damals jungen Kalten Krieg und wirtschaftlicher Gewinn bei. Die Hilfsbereitschaft, mit der erst vertriebenen Volksdeutschen und dann Ungarnflüchtlingen begegnet wurde, wäre gemäß der Machtwirkung von Diskursen ohne der im Diskurs vermittelten Hilfsbedürftigkeit wohl nicht möglich gewesen.

Während der Diskurs bis in die späten 1950er dazu beigetragen hatte, die „Wir“-Gruppe der österreichischen Mehrheitsbevölkerung gegenüber Problemen der „Sie“-Gruppen zu sensibilisieren und den „Anderen“ in weiterer Folge den Zugang zu Ressourcen zu ermöglichen (vgl. Matouschek 1997, 110), war das zeitlich nachfolgend ob der Dominanz der Topoi „Sicherheit“, „Verlust“ und „Missbrauch“ in entgegengesetzter Richtung der Fall. GastarbeiterInnen, deren Ankunft in Österreich sich zeitlich zwischen diesen gegenüber Migration positiven und negativen Dominanten verorten lässt, und die zweifelsohne positive Wirkungen auf das österreichische Wirtschaftswachstum und damit in weiterer Folge auf die Mehrheitsbevölkerung – die „Wir“-Gruppe – hatten, kamen diesen positiven Wirkungen gemäß kaum außerordentlich zum Vorschein. Es mag daran liegen, dass indirekte wirtschaftliche Impulse, die von GastarbeiterInnen ausgingen und durchaus gute News waren, weitaus weniger mediale oder öffentlichkeitswirksame Beachtung fanden, als andere Faktoren oder Erscheinungen. Denn wesentlich insbesondere für den Sicherheitstopos zeichnete stets die mediale Berichterstattung, die kontinuierlich über Migration in Verbindung mit Kriminalität berichtete. Einzelne Beispiele zeigen, dass Kriminalität dabei auch in Verbindung mit dem Verlust- oder Missbrauchstopos in Erscheinung trat. Die „Kronen Zeitung“ veröffentlichte zum Beispiel am 31. Juli 2012 auf ihrer Titelseite die Headline „Fünffach-Mörder als Asylwerber!“ (siehe Abbildung 86). Am Tag nach der Veröffentlichung, am 1. August 2012, veröffentlichte die Zeitung in weitaus unauffälligerer Position die damals neuen Erkenntnisse. Nämlich dass der „Afghane“, der unter einer Psychose leide, die Morde erfunden hätte.

Abbildung 86:



Quelle: www.kobuk.at (zuletzt online am 16.04.2013)

Das Verhältnis der verschiedenen Topoi ist vor allem in Anbetracht des langen Zeitraums, in dem „Sicherheit“, „Verlust“ und „Missbrauch“ gemeinsam den Diskurs bestimmten, ein wesentlicher Faktor für die negative Meinung über Migration in der österreichischen Bevölkerung. Bestimmend dabei ist wiederum die deutlich negativ konnotierte „Sie“-Gruppe, die etwa durch Kriminalität (Sicherheitstopos), durch Besetzen von ohnehin raren Arbeitsplätzen (Verlusttopos) oder Missbrauch des Sozialsystems der „Wir“-Gruppe schadet.

Aber auch abseits dieser hinsichtlich des „Wir-Sie-Diskurses“ offensichtlichen Topoi spielte der Bezug zur Mehrheitsbevölkerung eine wesentliche Rolle. Nach dem Zweiten Weltkrieg errichtete Tabus – etwa sich nicht öffentlich abfällig über Minderheiten zu äußern – scheinen ab dem bereits erwähnten Wendepunkt am Beginn der 1960er Jahre allmählich gefallen. Dazu trug nicht unwesentlich die auf der ganzen Welt und zum Gefallen der „Wir-Gruppe“ als positiv erwähnte Hilfsbereitschaft gegenüber den Ungarnflüchtlingen bei. Die damals geleistete Hilfe diente anschließend nicht nur gegenüber Migration positiv eingestellten AkteurlInnen als Argument. Auch restriktive Forderungen beziehungsweise die Ablehnung von

Migration wurden mit dem Verweis auf die von der „Wir-Gruppe“ geleisteten Hilfsbereitschaft legitimiert. Es handelt sich dabei um eine Zweischneidigkeit, die sich auch in der Berichterstattung in impliziten Aussagen à la „das Boot ist voll“ spiegelt: „Seit 1945 zwei Millionen Flüchtlinge: Österreich hat immer geholfen“ (siehe Abbildung 87), titelte dementsprechend die „Kronen Zeitung“ am 20. Dezember 2007.

Abbildung 87:



Seit 1945 zwei Millionen Flüchtlinge: Österreich hat immer geholfen

Quelle: www.krone-blog.at (zuletzt online am 24.04.2013)

Diese vor allem gemessen an den EinwohnerInnen Österreichs hohe Zahl von zwei Millionen Flüchtlingen führt unweigerlich zu dem Schluss, dass Österreich ein Einwanderungsland ist. Fassmann und Münz schrieben in dieser Hinsicht bereits 1996: „Österreich ist zum Einwanderungsland geworden – nicht freiwillig, aber faktisch“ (Fassmann/Münz 1996, 209). Weigl kommt insbesondere punkto des Zusatzes „nicht freiwillig, aber faktisch“ zu einem ähnlichen Schluss: „Eine Gesamtbetrachtung jener sechs Jahrzehnte Migrations-, Integrations- und Diversitätsgeschichte der Zweiten Republik ergibt eine widersprüchliche Bilanz“ (Weigl 2009, 93). Die österreichische Ausländerpolitik sei durch eine ausgeprägte Abwehr von ZuwandererInnen sowie von historischer Kontinuität geprägt. Auf der anderen Seite sei die Politik aber ab der Ratifizierung der Genfer Flüchtlingskonvention bis in die 1990er Jahre mit der Aufnahme von De-facto-Flüchtlingen aus Kroatien, Bosnien und dem Kosovo von „großer Liberalität“ gekennzeichnet (ebd. 94f). Eine ähnliche Ambivalenz wie in der Ausländerpolitik mit dem Primat der Abwehr auf der einen Seite und der Liberalität auf der anderen bemerkt Weigl auch in der Reaktion der österreichischen Bevölkerung. Gewissen Gruppen sei eine „überschwängliche Hilfsbereitschaft“ entgegengebracht worden.

Viele MigrantInnen fühlten sich aber auch „als nicht erwünscht“. Dennoch habe die österreichische Gesellschaft langfristig, „trotz einer gewissen xenophoben Latenz, eine nicht unerhebliche Integrationskraft“ bewiesen, wie es die hohe Zahl der letztlich in Österreich sesshaft gewordenen Flüchtlinge und GastarbeiterInnen zeige (Weigl 2009, 96f).

Die vorliegende Analyse bestätigt diese Schlüsse. Dem Diskurs nach hat sich Österreich in Summe gegen Einwanderung gewehrt. Österreich kann demnach zutreffend als Einwanderungsland „wider Willen“ (vgl. Heiss/Rathkolb 1995, 7) bezeichnet werden. Ausnahmen bildeten vor allem Krisen, im Laufe derer den Flüchtlingen eindeutige Fluchtgründe zugeschrieben werden konnten. Wer tatsächlich verfolgt wurde, sollte auch stets Schutz erhalten (vgl. König 2011, 159), ist eine im Diskurs kontinuierlich vertretene Position. Ließ es dabei die österreichische Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage zu oder erforderte sie es sogar, wurde für eine weitherzige Akzeptanz plädiert. Nahm die Nachvollziehbarkeit des etwaigen Fluchtgrundes ab, erstarkte indes stets der Ruf nach der Hilfe zur Selbsthilfe. Diese Facette des Diskurses kann in Hinblick auf die Befindlichkeiten innerhalb der „Wir“-Gruppe durchaus als pseudotolerant charakterisiert werden, indem auf der einen Seite Hilfe gewährt werden, diese auf der anderen Seite aber gleichzeitig Migration unterbinden soll.

So war ein eindeutiger und nachvollziehbarer Fluchtgrund dem Diskurs nach im Lauf der Zweiten Republik stets für die Unterscheidung zwischen erwünschten und unerwünschten Flüchtlingen ebenso wichtig wie – meist abseits akuter Krisenfälle – ein Nutzen für die österreichische Mehrheitsbevölkerung. Diese Vorteile reichten von der brauchbaren Arbeitskraft hin zu einem Prestigegewinn und sind Indiz für einen ausdifferenzierten „Wir-Sie-Diskurs“. Dieser sah kontinuierlich nicht nur Unterscheidungen zwischen der österreichischen Mehrheitsbevölkerung und ZuwandererInnen vor. Es handelte sich vielmehr um Ausgrenzungsdiskurse in zweierlei Hinsicht: Zum einen ging es um die Unterscheidung zwischen dem „Wir“ und dem „Sie“, zum anderen um die differenzierte Unterscheidung zwischen den „Anderen“. So wurde im Verlauf der Zweiten Republik – ausgehend von der Bevorzugung der Volksdeutschen bis zur Einführung der „Rot-Weiß-Rot-Karte“ – immer zwischen unerwünschten und erwünschten ZuwandererInnen unterschieden. Auffallend dahingehend ist zudem, dass erwünschte Immigration im Diskurs weitaus weniger thematisiert wurde als die unerwünschte Zuwanderung. So ist die Zuwanderung aus westlichen EU-Staaten in der jüngeren Vergangenheit, allen voran aus Deutschland, im Diskurs kaum Thema. Sie taucht nur vereinzelt auf, meist wenn sie offensichtliche Nachteile für die Mehrheitsbevölkerung – etwa im Fall der hohen

Zahl deutscher Studierender an österreichischen Universitäten – bringen. Die Folge daraus: Zuwanderung wird – wie es den Systemen Politik und Medien allgemein immanent ist – vorrangig als Problem diskutiert, und der Diskurs selbst trägt zur Verbreitung von stereotypen Problemformulierungen bei. Selbst Maßnahmen, die gegen diesen Prozess wirken sollen, deuten unbeabsichtigt in diese Richtung. Die eingangs erwähnte Wertefibel zum Beispiel trägt in diesem Sinne dazu bei, bestehende Vorurteile zu bestärken: Migration wird in der Fibel der Öffentlichkeit so präsentiert, als handle es sich bei ZuwandererInnen vorrangig um Menschen, „die noch einem sehr vormodernen Gesellschaftsbild verhaftet sind, in dem das Faustrecht herrscht, Frauen prinzipiell als zweitklassige Wesen gelten und die Rechtsprechung von radikalislamischer Grausamkeit geprägt ist“ (Riedl 2013). Es handelt sich dabei um Merkmale des in den letzten Jahren erstarkten Leitkulturtopos, der mitunter Inkompatibilitätsvorwürfe zwischen der österreichischen Mehrheitsbevölkerung und unerwünschten ZuwandererInnen hervorstreicht, anstatt bei der Mehrheitsbevölkerung in gegenüber Migration positiver Formulierung dafür zu plädieren, Integration überhaupt zuzulassen. Ein derart positiver und gleichsam aktivierender Bezug zur österreichischen Mehrheitsbevölkerung – insbesondere abseits wirtschaftlicher, sicherheitspolitischer oder prestigeträchtiger Überlegungen und Argumentationen – fehlte als dominierendes Element im Diskurs über Migration jedoch in allen Abschnitten der Österreichischen Zweiten Republik.

13. Literatur- und Quellenangaben

13.1. Monographien, Aufsätze in Sammelbänden und Zeitschriften, Zeitungsbeiträge und Statistiken

Albrich, Thomas (1996): Fremde. Ende 1945. In: Historicum Sommer 1996, 22-28.

Albrich, Thomas (1995): Zwischenstation des Exodus. Jüdische Displaced Persons und Flüchtlinge nach dem Zweiten Weltkrieg. In: Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft, Band 25, Wien: J&V Jugend und Volk Dachs Verlag, 122-139.

Alizadeh, Homayoun (1995): Österreichische Flüchtlingspolitik der 70er Jahre. In: Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft, Band 25, Wien: J&V Jugend und Volk Dachs Verlag, 188-194.

AMS (2012): Übersicht über die Arbeitsmarktlage 1977 bis 2011. Online unter http://www.ams.at/ueber_ams/14202.html (15.12.2012).

AMS (2012): Zeitreihen: Arbeitsmarktlage seit 1946. Online unter: http://www.ams.at/ueber_ams/14202.html (28.11.2012).

Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien (Hrsg.) (1973): Gastarbeiter. Wirtschaftliche und soziale Herausforderung. Wien: Europaverlag und Österreichischer Wirtschaftsverlag.

Asylkoordination Österreich (2012): Überblick Erledigungen der Asylbehörde 1981 - 2010. Online unter: www.asyl.at/fakten_8/stat_2010_01.htm (18.12.2012).

Atac, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hrsg.) (2013): Politik der Inklusion und Exklusion. Migrations- und Integrationsforschung Band 4, Wien/Göttingen: Unipress.

Bauböck, Rainer (1996): „Nach Rasse und Sprache verschieden“. Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute. Institut für Höhere Studien, Wien: Reihe Politikwissenschaft/Political Science Series No. 31. Online unter: www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_31.pdf (02.02.2013).

Bauer, Werner (2008): Zuwanderung nach Österreich. Wien: Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung. Online unter: www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/zuwanderung_nach_oesterreich_studie2008_oegpp.pdf (04.02.2013).

Baumgartner, Christine (2010): „Schlechte Medien bringen Politik-Populismus“. Online unter: <http://science.orf.at/stories/1644696?page=2> (10.05.2010).

Baumschlager, Katharina (2011): NGOs im österreichischen Asylwesen. Diplomarbeit, Universität Wien.

Beig, Stefan (2010): Fremdenfeindlichkeit wird normal. In: Wiener Zeitung, Printausgabe vom 29. April 2010. Online unter: <http://wienerzeitung.at/DesktopDefault.aspx?TabID=5127&Alias=wzo&cob=489663> (08.05.2010).

Bentele, Günter (2008): Objektivität und Glaubwürdigkeit: Medienrealität rekonstruiert. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Biffl, Gudrun (2001): SOPEMI Report On Labour Migration. Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. Online unter: <http://gudrun.biffl.wifo.ac.at/index.php?id=12> (01.12.2012).

Biffl, Gudrun (1997): Die Zuwanderung von Ausländern nach Österreich – Kosten-Nutzen-Überlegungen und Fragen der Sozialtransfers. Online unter: <http://gudrun.biffl.wifo.ac.at/index.php?id=12> (26.01.2013).

Bonfadelli, Heinz (2007): Die Darstellung ethnischer Minderheiten in den Massenmedien. In: Bonfadelli, Heinz/Moser, Heinz (Hrsg.): Medien und Migration. Europa als multikultureller Raum? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 95-116.

Bonfadelli, Heinz/Wirth, Werner (2005): Medienwirkungsforschung. In: Bonfadelli, Heinz/Jarren, Otfried/Siebert, Gabriele (Hrsg.): Einführung in die Publizistikwissenschaft. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt, 561-602.

Bourdieu, Pierre (1990): Was heißt sprechen? Die Ökonomie des sprachlichen Tausches. Wien: Braumüller.

Bundeskriminalamt (2012): Organisierte Schlepperkriminalität – Jahresbericht 2011. Bundesministerium für Inneres, Republik Österreich, Wien. Online unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken_Schleppe.aspx (18.01.2013).

Bundeskriminalamt (2009): Organisierte Schlepperkriminalität – Illegale Migration – Jahresbericht 2008. Bundesministerium für Inneres, Republik Österreich, Wien. Online unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken_Schleppe.aspx (18.01.2013).

Bundeskriminalamt (2008): Organisierte Schlepperkriminalität – Illegale Migration – Jahresbericht 2007. Bundesministerium für Inneres, Republik Österreich, Wien. Online unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken_Schleppe.aspx (18.01.2013).

Bundeskriminalamt (2004): Organisierte Schlepperkriminalität – Illegale Migration – Jahresbericht 2003. Bundesministerium für Inneres, Republik Österreich, Wien. Online unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken_Schleppe.aspx (18.01.2013).

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz/Bundesministerium für Inneres (2012): Dauerhafte Zuwanderung – Rot-Weiß-Rot – Karte. Online unter <http://www.migration.gv.at/de/formen-der-zuwanderung/dauerhafte-zuwanderung-rot-weiss-rot-karte.html> (21.01.2013).

Bundesministerium für Inneres/Staatssekretariat für Integration (2013): Zusammenleben in Österreich. Online unter www.integration.at/download/publikationen/ (25.04.2013).

Burkart, Roland (2002): Kommunikationswissenschaft. Grundlagen und Problemfelder. 4. Auflage, Wien/Köln/Weimar: Böhlau.

Busse, Nikolas (2013): Schärfere Vorgehen gegen Armutseinwanderung gefordert. In: Frankfurter Allgemeine vom 24.04.2013. Online unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/eu-schaerferes-vorgehen-gegen-armutseinwanderung-gefordert-12160792.html> (25.04.2013).

Butschek, Felix (1992): Der österreichische Arbeitsmarkt - von der Industrialisierung bis zur Gegenwart. Stuttgart: Fischer.

Butterwegge, Christoph (2006a): Globalisierung als Spaltpilz und sozialer Sprengsatz. In: Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun (Hg.): Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik. 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 55-102.

Butterwegge, Christoph (2006): Migrationsberichterstattung, Medienpädagogik und politische Bildung. In: Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun (Hrsg.): Massenmedien, Migration und Integration. Herausforderungen für Journalismus und politische Bildung. 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 187-238.

Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun (2006): Einleitung. In: Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun (Hrsg.): Massenmedien, Migration und Integration. Herausforderungen für Journalismus und politische Bildung. 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 7-10.

Dahlvik, Julia/Fassmann, Heinz/Sievers, Wiebke (Hrsg.) (2012): Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Göttingen: Unipress.

Dolezal, Martin/Helbling, Marc/Hutter, Swen (2008): Zwischen Gipfelkreuz und Halbmond. Die Auseinandersetzung um den Islam in Österreich und der Schweiz, 1998-2007. Wien: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 4, 401-418.

Dzihic, Vedran (2011): Fear as a Dominant Variable in Shaping Migration Discourses and Policies: Reflections from Austria. In: Dzihic, Vedran/Schmidinger, Thomas (Hrsg.): Looming Shadows. Migration and Integration at a Time of Upheaval—European and American Perspectives. Washington: Center for Transatlantic Relations, 89-98.

Ehmer, Josef (2011): Migration in der historischen Forschung – Themen und Perspektiven. In: Fassmann, Heinz/Dahlvik, Julia (Hrsg.): Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven. Wien/Göttingen: Unipress, 89-101.

Embacher, Helga (2006): „Plötzlich war man vogelfrei“ – Flucht und Vertreibung europäischer Juden. In: Hahn, Sylvia/Komlosy, Andrea/Reiter, Ilse (Hrsg.): Ausweisung – Abschiebung – Vertreibung in Europa 16.-20. Jahrhundert. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, 219-240.

Expertenrat für Integration (2012): Integrationsbericht. Bilanz des Expertenrates für Integration 2012. Online unter: www.integration.at/download/publikationen/ (22.10.2012).

Expertenrat für Integration (2011): Arbeitsprogramm. Online unter: www.integrationsfonds.at/nap/innenministerin_praesentiert_expertenrat_fuer_integration_und_dessen_arbeitsprogramm/ (19.03.2013).

Fassmann, Heinz/Dahlvik, Julia (Hrsg.) (2011): Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven. Wien/Göttingen: Unipress.

Fassmann, Heinz (2009): Migrations- und Integrationsforschung in Österreich: Institutionelle Verankerungen, Fragestellungen und Finanzierungen. Kommission für Migrations- und Integrationsforschung, Working Paper Nr. 15.

Fassmann, Heinz (2007): Europäische Migration im 19. und 20. Jahrhundert. In: Kraler, Albert et.al. (Hrsg.): Migrationen. Globale Entwicklungen seit 1850. Wien: Mandelbaum, 32-53.

Fassmann, Heinz (1992): Funktion und Bedeutung der Arbeitsmigration nach Österreich seit 1963. In: Althaler, Karl/Hohenwarter, Andrea (Hrsg.): Torschluss. Wanderungsbewegungen und Politik in Europa. Wien, 100-110.

Fassmann, Heinz/Münz, Rainer (1996): Österreich – Einwanderungsland wider Willen. In: Fassmann, Heinz/Münz, Rainer (Hrsg.): Migration in Europa. Historische Entwicklung, aktuelle Trends, politische Reaktionen. Frankfurt a. Main/New York: Campus, 209-229.

Fassmann, Heinz/Münz, Rainer (1995): Einwanderungsland Österreich? Historische Migrationsmuster, aktuelle Trends und politische Maßnahmen. Wien: Jugend&Volk.

Fick, Patrick (2009): Der Wandel der Darstellung von Migranten am Beispiel Siegener Lokalmedien in den Jahren 1996 und 2006. In: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Forschungsbefunde Bd. 2, Medienumbrüche Bd. 30, Bielefeld: transcript, 235-269.

Flohr, Anne Katrin (1994): Fremdenfeindlichkeit. Biosoziale Grundlagen von Ethnozentrismus. Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung Bd. 124. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Forschungsplattform Migration and Integration Research (o. J.). Online unter: <http://migration.univie.ac.at/> (30.01.2013).

Foucault, Michel (1974): Die Ordnung der Dinge. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Friesl, Christian/Renner, Katharina/Wieser, Renate (2010): „Wir“ und „die Anderen“. Einstellungen zu „Fremden“ und „Fremdenfeindlichkeit“ in Österreich. In: Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (Hg.): Fremdenfeindlichkeit – Eine aktuelle Bestandsaufnahme. Heft 1/2010, 50. Jahrgang, Wien, 6-32.

Gächter, August (2010): Der Integrationserfolg des Arbeitsmarktes. In: Integration in Österreich – Sozialwissenschaftliche Befunde. Innsbruck: Studienverlag, 143-163.

Gächter, August (2008): Migrationspolitik in Österreich seit 1945. Arbeitspapiere Migration und soziale Mobilität 12. Online unter: www.zsi.at/attach/p1208vukovic.pdf (30.11.2012).

Götzelmann, Andrea (2010): Wer macht Asylpolitik? AkteurInnen und ihre Strategien in der österreichischen Asylgesetzgebung. Wien: LIT.

Gold, Johannes (2011): Objektivität, Qualität und Fremdenfeindlichkeit im Wandel der Zeit – Eine inhaltsanalytische Untersuchung der Kronen Zeitung und der Presse am Beispiel vierer Ereignisse in den Jahren 1989 bis 2009. Unveröffentlichte Bakkalaureatsarbeit, Universität Wien.

Gottschlich, Maximilian (1989): Regierungserklärungen als Modellfälle politischer Kommunikation. In: Gottschlich, Maximilian/Panagl, Oswald/Welan, Manfred (Hrsg.): Was die Kanzler sagten – Regierungserklärungen der Zweiten Republik 1945-1987. Wien/Köln: Böhlau, 33-68.

Gruber, Oliver (2012): Zwischen Ideologie und Strategie. Migration und Integration im Wandel elektoraler Politisierung. In: Dahlvik, Julia/Fassmann, Heinz/Sievers, Wiebke (Hrsg.): Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Göttingen: Unipress, 127-142.

Gruber, Oliver (2010): Politisierte Zuflucht: Asyl im Brennpunkt politischer Öffentlichkeitsarbeit. In: Rosenberger, Sieglinde (Hrsg.): Asylpolitik in Österreich – Unterbringung im Fokus. Wien: Facultas, 62-82.

Gruber-Fischnaller, Stephan (2011): Mediendiskursanalyse zum Thema Migration – Vorurteile und Stereotype in der Leserbriefkommunikation der Südtiroler Tageszeitung „Dolomiten“. Diplomarbeit, Universität Wien.

Haas, Hanns (2006): Ethnische Homogenisierung unter Zwang – Experimente im 20. Jahrhundert. In: Hahn, Sylvia/Komlosy, Andrea/Reiter, Ilse (Hrsg.): Ausweisung – Abschiebung – Vertreibung in Europa 16.-20. Jahrhundert. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, 140-171.

Hall, Stuart (1994): Die Frage der kulturellen Identität. In: ders.: Rassismus und kulturelle Identität. Hamburg, 180-222.

Hall, Stuart (1989): Rassismus als ideologischer Diskurs. In: Das Argument 178, 913-921.

Haid, Alexandra (2006): Qualität der Medien in Bezug auf die Berichterstattung über Minderheiten. Diplomarbeit, Universität Wien.

Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (1995) (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft, Band 25, Wien: J&V Jugend und Volk Dachs Verlag.

Herczeg, Petra (2009): Migrants and Ethnic Minorities in Austria: Assimilation, Integration and the Media. In: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Media – Migration – Integration. European and North American Perspectives. Medienumbrüche Vol. 33, Bielefeld: transcript, 71-96.

Hüffel, Clemens/Plasser, Fritz/Ecker, Dietmar (Hrsg.); Patricia Käfer (Autorin) (2008): Medien und Politik. 1x1 der Politik, Band 2, Österreich: Holzhausen.

Huhnke, Brigitta (1997): Sprachliche Realisierung symbolischer Politik in Migrationsdiskursen. In: Jung, Matthias/Wengeler, Martin/Böke, Karin (Hrsg.): Die Sprache des Migrationsdiskurses. Das Reden über „Ausländer“ in Medien, Politik und Alltag. Opladen: Westdeutscher Verlag, 89-105.

IFES – Institut für empirische Sozialforschung GmbH (2004): PK Media Analyse 2004. Online unter www.ifes.at/aktuelles/pk-media-analyse-2004 (16.10.2012).

Jäger, Siegfried (2009): Kritische Diskursanalyse – Eine Einführung. 5. Auflage, Münster: Unrast.

Jäger, Siegfried (1997): Kulturkontakt – Kulturkonflikt. Ein diskursanalytisch begründeter Problemaufriß. In: Jung, Matthias/Wengeler, Martin/Böke, Karin (Hrsg.): Die Sprache des Migrationsdiskurses. Das Reden über „Ausländer“ in Medien, Politik und Alltag. Opladen: Westdeutscher Verlag, 71-88.

Jäger, Siegfried/Zimmermann, Jens (2010): Lexikon Kritische Diskursanalyse. Eine Werkzeugkiste. Münster: Unrast.

Jahraus, Oliver (1997): Reduktion der Komplexität des Fremden. Systemtheoretische Überlegungen zur Funktion der Fremdenfeindlichkeit und der Medien. In: Scheffer, Bernd (Hg.): Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen. Opladen: Leske+Budrich, 99-122.

Joskowicz, Alexander (2002): Austria (OE). In: Racism and Cultural Diversity in the Mass Media. An overview of research and examples of good practice in the EU Member States, 1995-2000 on behalf of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna (EUMC). Wien, 311-326.

Jung, Matthias (1997): Die Sprache des Migrationsdiskurses – ein Überblick. In: Jung, Matthias/Wengeler, Martin/Böke, Karin (Hrsg.): Die Sprache des Migrationsdiskurses. Das Reden über „Ausländer“ in Medien, Politik und Alltag. Opladen: Westdeutscher Verlag, 9-16.

Kajetzke, Laura (2008): Wissen im Diskurs – Ein Theorienvergleich von Bourdieu und Foucault. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kamarad, Michael (2011): Clash of Communications Eine Issue-bezogene Bestandsaufnahme und Interpretation der Migrations-/ Integrationsdebatte in überregionalen österreichischen Tageszeitungen anhand der schweizerischen Minarettbauverbot-Debatte und der Causa „Thilo Sarrazin“ mittels des Instruments der Frame-Analyse. Diplomarbeit, Universität Wien.

Keller, Reiner (2011): Diskursforschung – Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen. Qualitative Sozialforschung Band 14. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Keller, Reiner (2004): Diskursforschung – Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen. Opladen: Leske+Budrich.

Kepplinger, Hans Mathias (1984): Instrumentelle Aktualisierung. In: Publizistik. 29. Jahrgang, 94.

Kneidinger, Bernadette/Brandstätter, Manuela (2010): Erfahrungen mit MigrantInnen – Erfahrungen von MigrantInnen. Qualitative Befunde zu persönlichen Erlebnissen und zur Wahrnehmung integrativ orientierter Medienbeiträge. In: Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (Hg.): SWS Rundschau: Fremdenfeindlichkeit – Eine aktuelle Bestandsaufnahme. Heft 1/2010, 50. Jahrgang, Wien, 105-126.

Knight, Robert (Hrsg.) (2000): „Ich bin dafür, die Sache in die Länge zu ziehen“ – Die Wortprotokolle der österreichischen Bundesregierung von 1945 bis 1952 über die Entschädigung der Juden. Wien/Köln/Weimar: Böhlau.

König, Alexandra (2013): Das Recht auf internationalen Schutz verhandeln: Ein- und Ausschluss von Asylsuchenden im parlamentarischen Diskurs. In: Atac, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hrsg.) (2013): Politik der Inklusion und Exklusion. Migrations- und Integrationsforschung Band 4, Wien/Göttingen: Unipress, 197-214.

König, Alexandra (2011): Das Recht der „Anderen“ verhandeln: Eine empirische Analyse des parlamentarischen Asyldiskurses in Österreich. Diplomarbeit, Universität Wien.

König, Alexandra/Rosenberger, Sieglinde (2010): Unterbringen regieren: Institutionalisierung eines föderalen Konfliktes. In: Rosenberger, Sieglinde (Hrsg.): Asylpolitik in Österreich – Unterbringung im Fokus. Wien: Facultas, 17-40.

Kraler, Albert (2010): Ein umkämpftes Terrain: Familienmigration und Familienmigrationspolitik. In: Langthaler, Herbert (Hrsg.): Integration in Österreich – Sozialwissenschaftliche Befunde. Innsbruck: Studienverlag, 65-104.

Kraler, Albert (2007): Zur Einführung: Migration und Globalgeschichte. In: Kraler, Albert et.al. (Hrsg.): Migrationen. Globale Entwicklungen seit 1850. Wien: Mandelbaum, 10-31.

Landwehr, Achim (2009): Historische Diskursanalyse. 2. Auflage, Frankfurt/New York: Campus.

Langthaler, Herbert (Hrsg.) (2010): Integration in Österreich – Sozialwissenschaftliche Befunde. Innsbruck: Studienverlag.

Leuthardt, Beat (2006): Von Menschenfreunden zu dezenten Despoten – 30 Jahre europäische Fremdenpolitik. In: Hahn, Sylvia/Komlosy, Andrea/Reiter, Ilse (Hrsg.): Ausweisung – Abschiebung – Vertreibung in Europa 16.-20. Jahrhundert. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, 241-265.

Link, Jürgen (2005): kultuRRevolution – ein notwendiges Konzept. In: DISS-Journal14, 17-18.

Link, Jürgen (1986): Kleines Begriffslexikon. In: kultuRRevolution 11.

Luhmann, Niklas (1996): Die Realität der Massenmedien. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Marcinkowski, Frank (1993): Publizistik als autopoietisches System. Politik und Massenmedien. Eine systemtheoretische Analyse. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Matouschek, Bernd (1997): Soziodiskursive Analyse öffentlicher Migrationsdebatten in Österreich. Zu Theorie, Methodik und Ergebnissen einer diskurstheoretischen Untersuchung. In: Jung, Matthias/Wengeler, Martin/Böke, Karin (Hrsg.): Die Sprache des Migrationsdiskurses. Das Reden über „Ausländer“ in Medien, Politik und Alltag. Opladen: Westdeutscher Verlag, 106-120.

Matouschek, Bernd/Wodak, Ruth (1995): „Rumänen, Roma ... und andere Fremde.“ Historisch-kritische Diskursanalyse zur Rede von den „Anderen“. In: Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft, Band 25, Wien: J&V Jugend und Volk Dachs Verlag, 210-238.

Matouschek, Bernd/Wodak, Ruth/Januschek, Franz (1995): Notwendige Maßnahmen gegen Fremde? Genese und Formen von rassistischen Diskursen der Differenz. Wien: Passagen Verlag.

Mayer, Stefanie (2010): Immigration & Integration in Österreich. Türkische „Gastarbeiter“ im politischen Diskurs der 1960er- und 1970er-Jahre. In: Diendorfer, Gertraud/Rieber, Angelika/Ziegler, Béatrice (Hrsg.): Einwanderungsgesellschaften und kulturelle Vielfalt. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, 9-20.

Media-Analyse (o. J.). Online unter: www.media-analyse.at (18.10.2012).

Meier-Braun, Karl-Heinz (1993): Die neue Völkerwanderung – Herausforderung für Politik und Medien. In: Kilgus, Martin/Meier-Braun, Karl-Heinz (Hrsg.): Die neue Völkerwanderung – Eine Herausforderung für Politik und Medien. Baden-Baden: Nomos, 23-45.

Meyer, Sarah/Peintinger, Teresa (2012): Pro-immigrantische Akteure im Nachteil? Zivilgesellschaftliche Gegenmobilisierung im Kontext österreichischer Migrationspolitik. In: Dahlvik, Julia/Fassmann, Heinz/Sievers, Wiebke (Hrsg.): Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Göttingen: Unipress, 143-175.

Mills, Sara (2007): Der Diskurs – Begriff, Theorie, Praxis. Tübingen: Narr Francke Attempto UTB.

Müller, Daniel (2009): Inwieweit berichten Journalisten ohne begründbaren Sachbezug über die Zugehörigkeit von Straftatverdächtigen zu ethnischen Minderheiten? Eine inhaltsanalytische Untersuchung Dortmunder Tageszeitungen 2007. In: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Forschungsbefunde Bd. 2, Medienumbrüche Bd. 30, Bielefeld: transcript, 189-215.

Müller, Daniel (2005): Die Darstellung ethnischer Minderheiten in deutschen Massenmedien. In: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Problemaufriss – Forschungsstand – Bibliographie. Medienumbrüche Bd. 9, Bielefeld: transcript, 83-126.

Murber, Ibolya (2006): Ungarnflüchtlinge in Österreich 1956. In: Murber, Ibolya/Fónagy, Zoltán (Hg.): Die Ungarische Revolution und Österreich 1956. Wien, 335-385.

Muzak, Gerhard (2011): Migration und öffentliches Recht. In: Fassmann, Heinz/Dahlvik, Julia (Hrsg.): Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven. Wien/Göttingen: Unipress, 249-266.

Östgaard, Einar (1965): Factors Influencing the Flows of News. In: Journal of Peace Research. Vol. 2/1965, 39-63.

Özer, Hasan (2010): Türkische „Gastarbeiter“ in Österreich – Historische, rechtspolitische und soziokulturelle Aspekte ihres Positionswandels in Österreich. Diplomarbeit, Universität Wien.

Parr, Rolf (2008): Diskurs. In: Kammler, Clemens/Parr, Rolf/Schneider, Ulrich Johannes (Hrsg.): Foucault-Handbuch. Leben – Werk – Wirkung. Stuttgart/Weimar: Metzler, 233-237.

Perchinig, Bernhard (2003): Zusammenfassung und Schlussfolgerungen. In: Bauböck, Rainer/Perchinig, Bernhard (Hrsg.): Migrations- und Integrationsforschung in Österreich – Ansätze, Schnittstellen, Kooperationen. Kommission für Migrations- und Integrationsforschung, Working Paper Nr. 1, 39-41.

Plutzar, Verena (2010): Sprache als „Schlüssel“ zur Integration? Eine kritische Annäherung an die österreichische Sprachenpolitik im Kontext von Migration. In: Langthaler, Herbert (Hrsg.): Integration in Österreich – Sozialwissenschaftliche Befunde. Innsbruck: Studienverlag, 123-142.

Posch, Peter (2012): Öffnung der bürgerlichen Parteien zur Rechten, Öffnung der rechten Parteien zur Mitte und zur Macht. Beispiel Österreich. In: Hildebrandt, Cornelia/Striethorst, Anna(Hrsg.): Die Krise in Europa und die Erfolge des Rechtspopulismus. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung, 64-68.

Presse, Die (o. J.): Blattlinie. Online unter: diepresse.com/unternehmen/613276/Die-PressenBlattlinie (22.10.2012).

Presslich, Caroline (1999): Fremdenfeindliche Tendenzen von Boulevard- und Qualitätszeitungen im Vergleich. Diplomarbeit, Universität Wien.

Rásky, Béla (1998): „Flüchtlinge haben auch Pflichten“ – Österreich und die Ungarnflüchtlinge 1956. Vortrag im Rahmen einer Konferenz der Außenstelle Budapest des Österreichischen Ost- und Südosteuropa-Institutes am 12. Oktober 1998 „Österreich - Ungarn? Und gegen wen?“ Online unter: <http://www.kakanien.ac.at/beitr/fallstudie/BRasky1.pdf> (10.12.2012).

Reichel, David (2010): Fremdenrecht, soziale Diskriminierung und Integration – Die schwierige Situation der ehemaligen „GastarbeiterInnen“ und ihres Familiennachzugs. In: Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (Hg.): Fremdenfeindlichkeit – Eine aktuelle Bestandsaufnahme. Heft 1/2010, 50. Jahrgang, Wien, 56-76.

Reinprecht, Christoph/Weiss, Hilde (2011): Migration und Integration: Soziologische Perspektiven und Erklärungsansätze. In: Fassmann, Heinz/Dahlvik, Julia (Hrsg.): Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven. Wien/Göttingen: Unipress, 13-32.

Reiter, Ilse (2006): Nationalstaat und Staatsbürgerschaft in der Zwischenkriegszeit. In: Hahn, Sylvia/Komlosy, Andrea/Reiter, Ilse (Hrsg.): Ausweisung – Abschiebung – Vertreibung in Europa 16.-20. Jahrhundert. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, 193-218.

Riedl, Joachim (2013): Österreichs irre Werte-Debatte. In: Zeit Online. Online unter: www.zeit.de/politik/ausland/2013-04/oesterreich-staatsbuergerschaft-wertefibel (29.04.2013).

Robinson, Gertrude Joch (1970): Foreign News Selection is Nonlinear in Yugoslavias Tanjug Agency. In: Journalism Quarterly, Vol. 47/1970, 340-351.

Rosenberger, Sieglinde/Winkler, Jakob (2013): Anti-Abschiebungsproteste: Mit Empathie gegen die Exklusion. In: Atac, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hrsg.): Politik der Inklusion und Exklusion. Migrations- und Integrationsforschung Band 4, Wien/Göttingen: Unipress, 111-134.

Rühl, Manfred (1992): Theorie des Journalismus. In: Burkart, Roland/Hömborg, Walter (Hg.): Kommunikationstheorien. Ein Textbuch zur Einführung. Wien: Braumüller, 117-133.

Rühl, Manfred (1983): Ethik und Humankommunikation. Überlegungen zu ihrer kommunikationswissenschaftlichen Begründung. In: Wodraschke, Georg (Hrsg.): Jugendschutz und Massenmedien. München: Ölschläger, 71-86.

Rühl, Manfred (1980): Journalismus und Gesellschaft. Bestandsaufnahme und Theorieentwurf. Mainz: Hase & Koehler.

Ruhrmann, Georg (1997): Fremde im Mediendiskurs. Ergebnisse empirischer Presse-, TV- und PR-Analysen. In: Jung, Matthias/Wengeler, Martin/Böke, Karin (Hrsg.): Die Sprache des Migrationsdiskurses. Das Reden über „Ausländer“ in Medien, Politik und Alltag. Opladen: Westdeutscher Verlag, 58-70.

Scheffer, Bernd (1997): Eine Einführung: Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen. In: Ders. (Hg.): Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen. Opladen: Leske+Budrich, 17-72.

Schmidinger, Thomas (2010): Migration und Integration. In: Langthaler (Hrsg.) (2010): Integration in Österreich – Sozialwissenschaftliche Befunde. Innsbruck: Studienverlag, 33-41.

Schulz, Winfried (1976): Die Konstruktion von Realität in den Nachrichtenmedien. Analyse der aktuellen Berichterstattung. Freiburg/Münche: Alber.

Seeber, Gilg/Plasser, Fritz (2010): Wahlentscheidung in der Boulevarddemokratie: Die Kronen Zeitung, News Bias und Medieneffekte. In: Plasser, Fritz (Hg.): Politik in der Medienarena. Wien: Facultas, 274-312.

Seethaler, Josef/Melischek, Gabriele (2006): Die Pressekonzentration in Österreich im Europäischen Vergleich. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 2006/4, 337-360.

Seethaler, Josef (2005): Österreichische Tageszeitungen – über 100 Jahre alt. Wien: Kommission für historische Pressedokumentation.

Sievers, Wiebke (2012): Migrations- und Integrationsforschung in Österreich: Literaturdatenbank und Forschungsstand. Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Working Paper Nr. 18. Online unter: www.oeaw.ac.at/kmi/Bilder/kmi_WP18.pdf (02.11.2012).

SOS Mitmensch (2012): Migration, Integration und Gleichstellung in Österreich. Maßnahmenpapier des Alternativen ExpertInnenrats für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen. Online unter: www.sosmitmensch.at/stories/6811/ (03.11.2012).

Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (1997): Einstellungen der Österreicher/innen zur Osterweiterung der EU. In: SWS Rundschau. Heft 4/1997, 37. Jahrgang, Wien, 417-424.

Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (1993A): Neue Demokratie und Lokale Regierung. In: SWS Rundschau. Heft 3/1993, 33. Jahrgang, Wien, 401-408.

Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (1993): „Österreich zuerst“? – Ergebnisse und Meinungen zum Ausländer-Volksbegehren der FPÖ. In: SWS Rundschau. Heft 1/1993, 33. Jahrgang, Wien, 81-96.

Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (1992): Sicherheit und Aufgaben Österreichs im „neuen“ Europa. In: SWS Rundschau. Heft 4/1992, 32. Jahrgang, Wien, 513-528.

Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (1990): Rassismus und Ausländerfeindlichkeit in den Staaten der EG. In: SWS Rundschau. Heft 2/1990, 30. Jahrgang, Wien, 241-256.

Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (1989): Aus der Arbeit der SWS. In: SWS Rundschau, Heft 4/1989, 29. Jahrgang, Wien 543-550.

Standard, Der (o. J.): Blattlinie. Online unter: derstandarddigital.at/1113512/Blattlinie (22.10.2012).

Stark, Birgit (2009): Konstanten und Veränderungen der Mediennutzung in Österreich – Empirische Befunde aus den Media-Analyse-Daten (1996-2007). In: Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (Hg.): SWS-Rundschau. Heft 2/2009, 49. Jahrgang, Wien, 130-153.

Statistik Austria (2012): Verurteilungen nach Alter und Staatsangehörigkeit seit 1975. Gerichtliche Kriminalstatistik. Online unter www.statistik.at (12.12.2012).

Statistik Austria (2012): Wanderungen 1996-2011 nach Gebietseinheiten, Geschlecht und Staatsangehörigkeit. Online unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/wanderungen/wanderungen_insgesamt/index.html (17.01.2013).

Statistik Austria (2008): In Österreich leben 1,4 Mio. Menschen mit Migrationshintergrund. Online unter: http://www.statistik.at/web_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/032181 (30.03.2013).

Statistik Austria (2007): Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht 1951 bis 2001. Volkszählungen 1951 bis 2001. Online unter www.statistik.at (12.12.2012).

Stieber, Gabriela (1995): Volksdeutsche und Displaced Persons. In: Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (Hrsg.): Asyl und wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft, Band 25, Wien: J&V Jugend und Volk Dachs Verlag, 140-156.

Sunjic, Melita (1995): Globale Flüchtlingstrends und die Asylsituation in Österreich. In: Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (Hrsg.): Asyl und wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft, Band 25, Wien: J&V Jugend und Volk Dachs Verlag, 248-263.

Tálos, Emmerich/Fink, Marcel (2008): Arbeitslosigkeit: eine Geißel, die nicht verschwindet. In: Karner, Stefan/Mikolitzky, Lorenz (Hg.): Österreich. 90 Jahre Republik. Beitragsband der Ausstellung im Parlament, Innsbruck/Wien/Bozen, 229-240.

Tweraser, Kurt (1995): US-Militärregierung Oberösterreich. Band 1: Sicherheitspolitische Aspekte der amerikanischen Besatzung in Oberösterreich-Süd 1945-1950, Beiträge zur Zeitgeschichte Oberösterreichs 14, Linz: Oberösterreichisches Landesarchiv.

Ucakar, Karl/Gschiegl, Stefan (2010): Das politische System Österreichs und die EU. Wien: Facultas.

Weber-Menges, Sonja (2005): Die Wirkungen der Präsentation ethnischer Minderheiten in deutschen Medien. In: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Problemaufriss – Forschungsstand – Bibliographie. Medienumbrüche Bd. 9, Bielefeld: transcript, 127-184.

Weigl, Andreas (2009): Migration und Integration. Eine widersprüchliche Geschichte. Innsbruck: Studienverlag.

Wengeler, Martin (2006): Zur historischen Kontinuität von Argumentationsmustern im Migrationsdiskurs. In: Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun (Hrsg.): Massenmedien, Migration und Integration. Herausforderungen für Journalismus und politische Bildung. 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 13-36.

Wengeler, Martin (1997): Argumentation im Einwanderungsdiskurs. Ein Vergleich der Zeiträume 1970-1973 und 1980-1983. In: Jung, Matthias/Wengeler, Martin/Böke, Karin (Hrsg.): Die Sprache des Migrationsdiskurses. Das Reden über „Ausländer“ in Medien, Politik und Alltag. Opladen: Westdeutscher Verlag, 121-149.

Weischenberg, Siegfried (2004): Journalistik. Theorie und Praxis. Mediensysteme – Medienethik – Medieninstitution, Band 1, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Wimmer, Hannes (1986): Zur Ausländerbeschäftigungspolitik in Österreich. In: Hannes Wimmer (Hrsg.): Ausländische Arbeitskräfte in Österreich. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 5-32.

Wodak, Ruth/Köhler, Katharina (2010): Wer oder was ist „fremd“? Diskurshistorische Analyse fremdenfeindlicher Rhetorik in Österreich. In: Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (Hg.): Fremdenfeindlichkeit – Eine aktuelle Bestandsaufnahme. Heft 1/2010, 50. Jahrgang, Wien, 33-55.

Wodak, Ruth (2002): Aspects of critical discourse analysis. In: Zeitschrift für angewandte Linguistik. Gesellschaft für angewandte Linguistik (Hrsg.), Band 36/2002. Frankfurt: Peter Lang, 5-31

ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit: Rassismus Report 2004. Einzelfall-Bericht über rassistische Übergriffe und Strukturen in Österreich. Schwerpunkt-Thema: Rassismus & Wirtschaft. Online unter: www.zara.or.at (17.01.2013).

Zauner, Karin (2011): Zuwanderung – Herausforderung für Österreichs Medien. Dissertation, Universität Wien.

Zauner, Karin (2010): Einstellung von ChronikjournalistInnen österreichischer Tageszeitungen zu den Themen Migration und mediale Integration. Wien, ÖIF-Dossier Nr. 8.

Zierer, Brigitta (1998): Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien. Abhandlungen zu Flüchtlingsfragen, Band 23. Wien: Braumüller.

Zierer, Brigitta (1995): Willkommene Ungarnflüchtlinge 1956? In: Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft, Band 25, Wien: J&V Jugend und Volk Dachs Verlag, 157-171.

13.2. Analyisierte Nationalratssitzungsprotokolle

4. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, V. Gesetzgebungsperiode,
18. Jänner 1946

53. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, V. Gesetzgebungsperiode,
21. Mai 1947

66. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, V. Gesetzgebungsperiode,
10. Dezember 1947

13. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VI. Gesetzgebungsperiode,
15. Februar 1950

56. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VI. Gesetzgebungsperiode,
20. Juni 1951

97. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VI. Gesetzgebungsperiode,
18. Juli 1952

20. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VII. Gesetzgebungsperiode,
26. November 1953

31. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VII. Gesetzgebungsperiode,
27. Jänner 1954

33. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VII. Gesetzgebungsperiode,
24. Feber 1954

35. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VII. Gesetzgebungsperiode,
17. März 1954

40. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VII. Gesetzgebungsperiode,
2. Juni 1954

42. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VII. Gesetzgebungsperiode,
29. Juni 1954

93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VII. Gesetzgebungsperiode,
8. Feber 1956

22. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VIII. Gesetzgebungsperiode,
18. Dezember 1956

34. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, VIII. Gesetzgebungsperiode,
10. Juli 1957

6. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, IX. Gesetzgebungsperiode,
16. September 1959

97. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, IX. Gesetzgebungsperiode,
5. April 1962

53. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, X. Gesetzgebungsperiode,
15. Juli 1964

74. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, X. Gesetzgebungsperiode,
17. Feber 1965

86. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, X. Gesetzgebungsperiode,
15. Juli 1965

60. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XI. Gesetzgebungsperiode,
21. Juni 1967

96. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XI. Gesetzgebungsperiode,
7. März 1968

144. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XI. Gesetzgebungsperiode,
26. Juni 1969

151. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XI. Gesetzgebungsperiode,
22. Oktober 1969

27. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
26. und 27. April 1972

33. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
14. Juni 1972

74. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
30. Mai 1973

79. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
11. Juli 1973

109. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
26. Juni 1974

120. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
27. November 1974

128. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
13. Dezember 1974

134. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
22. Jänner 1975

136. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
19. Feber 1975

140. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
20. März 1975

143. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIII. Gesetzgebungsperiode,
28. April 1975

62. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIV. Gesetzgebungsperiode,
30. Juni 1977

97. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIV. Gesetzgebungsperiode,
28. Juni 1978

5. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
3. Juli 1979

10. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
24. Oktober 1979

13. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
4. Dezember 1979

23. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
24. Jänner 1980

31. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
17. April 1980

58. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
15. Dezember 1980

95. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
9. Dezember 1981

118. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
16. Juni 1982

149. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XV. Gesetzgebungsperiode,
3. März 1983

66. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVI. Gesetzgebungsperiode,
27. November 1984

89. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVI. Gesetzgebungsperiode,
8. und 9. Mai 1985

110. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVI. Gesetzgebungsperiode,
6. November 1985

125. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVI. Gesetzgebungsperiode,
23. Jänner 1986

127. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVI. Gesetzgebungsperiode,
19. Februar 1986

147. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVI. Gesetzgebungsperiode,
25. Juni 1986

152. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVI. Gesetzgebungsperiode,
2. Juli 1986

160. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVI. Gesetzgebungsperiode,
2. Oktober 1986

14. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode,
7. April 1987

34. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode,
5. November 1987

36. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode,
24. November 1987

46. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode,
16. Dezember 1987

59. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode,
21. April 1988

65. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode,
9. Juni 1988

81. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode,
29. November 1988

104. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII.
Gesetzgebungsperiode, 17. und 18. Mai 1989

110. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII.
Gesetzgebungsperiode, 29. Juni 1989

133. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII.
Gesetzgebungsperiode, 14. März 1990

146. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII.
Gesetzgebungsperiode, 7. Juni 1990

152. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII.
Gesetzgebungsperiode, 5. Juli 1990

41. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII. Gesetzgebungsperiode,
3. Oktober 1991

48. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII. Gesetzgebungsperiode,
4. Dezember 1991

69. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII. Gesetzgebungsperiode,
14. Mai 1992

71. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII. Gesetzgebungsperiode,
4. Juni 1992

91. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII. Gesetzgebungsperiode,
2. Dezember 1992

102. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII.
Gesetzgebungsperiode, 29. Jänner 1993

129. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII. Gesetzgebungsperiode, 8. Juli 1993

23. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIX. Gesetzgebungsperiode, 9. März 1995

35. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIX. Gesetzgebungsperiode, 26. April 1995

47. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XIX. Gesetzgebungsperiode, 13. Juli 1995

35. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XX. Gesetzgebungsperiode, 11. Juli 1996

82. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XX. Gesetzgebungsperiode, 10. Juli 1997

118. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XX. Gesetzgebungsperiode, 12. Mai 1998

134. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XX. Gesetzgebungsperiode, 8. Juli 1998

159. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XX. Gesetzgebungsperiode, 24. Februar 1999

162. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XX. Gesetzgebungsperiode, 24. März 1999

181. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XX. Gesetzgebungsperiode, 15. Juli 1999

29. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXI. Gesetzgebungsperiode, 6. Juni 2000

62. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXI. Gesetzgebungsperiode,
28. März 2001

115. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXII.
Gesetzgebungsperiode, 6. Juli 2005

139. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXII.
Gesetzgebungsperiode, 1. März 2006

153. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXII.
Gesetzgebungsperiode, 24. Mai 2006

42. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXIII. Gesetzgebungsperiode,
6. Dezember 2007

40. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXIV.
Gesetzgebungsperiode, 21. Oktober 2009

46. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXII. Gesetzgebungsperiode,
19. November 2009

100. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXIV.
Gesetzgebungsperiode, 31. März 2011

103. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXIV.
Gesetzgebungsperiode, 29. April 2011

13.3. Analyisierte Tageszeitungen

Kronen Zeitung, erschienen am:

06.04.1962	04.03.1983	06.10.1991
07.04.1962	05.03.1983	05.12.1991
08.04.1962	29.11.1984	06.12.1991
17.07.1964	30.11.1984	07.12.1991
18.02.1965	09.05.1985	15.05.1992
19.02.1965	10.05.1985	16.05.1992
20.02.1965	07.11.1985	17.05.1992
17.07.1965	08.11.1985	05.06.1992
18.07.1965	09.11.1985	06.06.1992
23.06.1967	24.01.1986	07.06.1992
24.06.1967	20.02.1986	03.12.1992
09.03.1968	22.02.1986	05.12.1992
10.03.1968	26.06.1986	30.01.1993
29.06.1969	28.06.1986	31.01.1993
29.04.1972	03.07.1986	09.07.1993
16.07.1972	04.07.1986	10.07.1993
30.05.1973	05.07.1986	11.07.1993
13.07.1973	03.10.1986	10.03.1995
28.06.1974	08.04.1987	11.03.1995
29.06.1974	09.04.1987	12.03.1995
30.06.1974	10.04.1987	29.04.1995
15.12.1974	06.11.1987	28.04.1995
24.01.1975	07.11.1987	27.04.1995
25.01.1975	08.11.1987	14.07.1995
22.02.1975	25.11.1987	16.07.1995
22.03.1975	26.11.1987	12.07.1996
21.03.1975	27.11.1987	13.07.1996
30.04.1975	17.12.1987	14.07.1996
04.07.1979	18.12.1987	11.07.1997
05.07.1979	19.12.1987	12.07.1997
06.07.1979	24.04.1988	13.05.1998
26.10.1979	10.06.1988	14.05.1998
27.10.1979	11.06.1988	15.05.1998
07.12.1979	29.11.1988	09.07.1998
25.01.1980	30.11.1988	10.07.1998
26.01.1980	19.05.1989	11.07.1998
27.01.1980	20.05.1989	25.02.1999
18.04.1980	30.06.1989	26.02.1999
19.04.1980	15.03.1990	27.02.1999
20.04.1980	16.03.1990	25.03.1999
16.12.1980	17.03.1990	26.03.1999
18.12.1980	08.06.1990	27.03.1999
10.12.1980	09.06.1990	16.07.1999
11.12.1980	06.07.1990	17.07.1999
17.06.1982	07.07.1990	18.07.1999
18.06.1982	08.07.1990	07.06.2000
19.06.1982	04.10.1991	08.06.2000

29.03.2001	25.05.2006	20.11.2009
30.03.2001	26.05.2006	21.11.2009
31.03.2001	27.05.2006	22.11.2009
07.07.2005	07.12.2007	01.04.2011
08.07.2005	08.12.2007	02.04.2011
09.07.2005	09.12.2007	03.04.2011
02.03.2006	22.10.2009	30.04.2011
03.03.2006	23.10.2009	
04.03.2006	24.10.2009	

Die Presse, erschienen am:

17.02.1950	17.07.1972	27.05.2006
21.06.1951	18.07.1972	03.03.2006
23.06.1951	01.06.1973	04.03.2006
19.06.1952	02.06.1973	07.12.2007
20.06.1952	12.07.1973	08.12.2007
27.11.1953	14.07.1973	22.10.2009
26.02.1954	27.06.1974	20.11.2009
27.02.1954	28.06.1974	21.11.2009
18.03.1954	29.11.1974	22.11.2009
03.06.1954	30.11.1974	01.04.2011
04.06.1954	14.12.1974	03.04.2011
05.06.1954	23.01.1975	30.04.2011
01.07.1954	24.01.1975	04.07.1979
02.07.1954	20.02.1975	05.07.1979
09.02.1956	21.02.1975	06.07.1979
19.12.1956	21.03.1975	25.10.1979
20.12.1956	22.03.1975	06.12.1979
21.12.1956	02.07.1977	26.01.1980
12.06.1957	29.07.1978	19.04.1980
12.06.1957	30.07.1979	16.12.1980
13.06.1957	15.05.1998	17.12.1980
07.04.1962	09.07.1998	10.12.1981
16.07.1964	10.07.1998	11.12.1981
17.07.1964	11.07.1998	18.06.1982
18.07.1964	25.02.1999	05.03.1983
19.02.1965	26.02.1999	29.11.1984
20.02.1965	25.03.1999	30.11.1984
24.06.1967	26.03.1999	09.05.1985
08.03.1968	27.03.1999	07.11.1985
09.03.1968	16.07.1999	24.01.1986
28.06.1969	09.06.2000	25.01.1986
30.06.1969	29.03.2001	20.02.1986
01.07.1969	30.03.2001	21.02.1986
18.09.1959	31.03.2001	22.02.1986
23.10.1969	07.07.2005	26.06.1986
24.10.1969	08.07.2005	27.06.1986
25.10.1969	09.07.2005	28.06.1986
29.04.1972	26.05.2006	04.07.1986

05.07.1986
06.11.1987
07.11.1987
25.11.1987

26.11.1987
27.11.1987
17.12.1987
19.12.1987

22.04.1988
10.06.1988

Der Standard, erschienen am:

30.11.1988
01.12.1988
02.12.1988
15.03.1990
16.03.1990
17.03.1990
08.06.1990
09.06.1990
06.07.1990
07.07.1990
04.10.1991
05.10.1991
06.12.1991
15.05.1992
16.05.1992
05.06.1992
06.06.1992
03.12.1992
04.12.1992
05.12.1992
30.01.1993
01.02.1993
09.07.1993
10.07.1993
27.04.1995
28.04.1995
14.07.1995
15.07.1995
19.05.1989
20.05.1989
12.07.1996
13.07.1996
11.07.1997
13.05.1998

14.05.1998
15.05.1998
05.12.1991
06.12.1991
07.12.1991
05.06.1992
06.06.1992
15.05.1992
16.05.1992
01.12.1988
30.11.1998
06.07.1990
07.07.1990
15.03.1990
16.03.1990
17.03.1990
29.06.1990
30.06.1990
08.06.1990
09.06.1990
30.01.1993
27.04.1995
28.04.1995
29.04.1995
09.07.1993
10.07.1993
14.07.1995
15.07.1995
18.05.1989
19.05.1989
03.12.1992
04.12.1992
05.12.1992
30.07.1989

04.10.1991
05.10.1991
12.07.1996
13.07.1996
11.07.1997
12.07.1997
02.03.2006
03.03.2006
04.03.2006
30.03.2001
31.03.2001
09.07.1998
10.07.1998
07.06.2000
07.07.2005
08.07.2005
09.07.2005
25.05.2006
27.05.2006
25.03.1999
26.03.1999
27.03.1999
27.02.1999
17.07.1999
01.05.2011
02.05.2011
30.04.2011
07.12.2007
20.11.2009
21.11.2009
22.10.2009
23.10.2009
24.10.2009

Anhang

Codebuch

Codiereinheit ist eine Rede eines Nationalratsabgeordneten und ein Beitrag einer Zeitung, der deutlich als eigenständiger Artikel erkennbar ist

laufende Nummer

1) Quelle

- 1=Stenographisches Nationalratssitzungsprotokoll
- 2=Tageszeitung Krone
- 3=Tageszeitung Standard
- 4=Tageszeitung Presse

2) Sitzung Nummer genaue Nummer

3) Datum der Sitzung/Datum der Veröffentlichung der Zeitung genaues Datum

4) Akteure/Zu-Wort-Kommende klare Benennung (Name und Partei)

5) Partei

- 1=SPÖ
- 2=KPÖ
- 3=WdU
- 4=ÖVP
- 5=Grüne
- 6=FPÖ
- 7=Liberales Forum
- 8=BZÖ
- 9=parteiunabhängig
- 10=KdU

7) offizielles Thema offene Kategorie

8) Problem 1-4

- 1=Wirtschaft in Österreich geht es nicht gut
- 2=Arbeitsmarkt geht es nicht gut/Arbeitskräfte werden benötigt
- 3=Inländischen Arbeitskräften geht es nicht gut/es gibt zu viele Arbeitslose;
- 4=Ausländischen Arbeitskräften geht es in Österreich nicht gut
- 5=Kriminalität verübt von Fremden ist zu hoch
- 6=Über die österreichische Grenze kommen zu viele Fremde
- 7=Fremden geht es in Österreich sozial nicht gut
- 8=Fremden geht es im Herkunftsland nicht gut
- 9=Fremden wird in Österreich zu viel geboten
- 10=Fremden wird in Österreich sozial zu wenig geboten
- 11=Fremde werden bei Abschiebungen menschenunwürdig behandelt
- 12=Fremde wollen sich in Österreich nicht integrieren
- 13=Fremde können sich in Österreich nicht integrieren
- 14=Fremde bedrohen die Kultur in Österreich
- 15=Fremde bereichern die Kultur in Österreich
- 16=Fremde missbrauchen Sozialleistungen
- 17=Am österreichischen Arbeitsmarkt werden dezidiert ausländische Arbeitskräfte gebraucht
- 18=In Österreich gibt es zu viele fremde Arbeitskräfte
- 21=Am Arbeitsmarkt werden keine fremden Arbeitskräfte benötigt
- 22=Zwischen bereits ansässigen und neuen Fremden wird in Österreich sozial und rechtsstaatlich ein Unterschied gemacht
- 23=Fremde stoßen in Österreich auf Fremdenfeindlichkeit
- 24=Fremde werden in Schwarzarbeit gedrängt
- 25=Fremde stoßen in Österreich auf Rechtsunsicherheiten
- 26=ÖsterreicherInnen geht es im Vergleich zu Fremden sozial und rechtlich nicht gut
- 27=Administration/Verwaltung bezogen auf Migration weist Mängel auf
- 28=Illegale Einwanderung und Schlepperei
- 29=Fremde sind schlecht für die österreichische Wirtschaft
- 30=Fremde werden in die Kriminalität gedrängt
- 31=Sicherheit an Grenzen beziehungsweise gegenüber dem Terrorismus ist problematisch
- 32=Hilfe für Fremde zur Selbsthilfe wird zweckentfremdet
- 33=Fremde halfen ÖsterreicherInnen
- 34=Fremde zeigten sich gegenüber ÖsterreicherInnen fremdenfeindlich

9) Ziel 1-4

- 1=Österreichische Wirtschaft fördern
- 2=InländerInnen am österreichischen Arbeitsmarkt fördern
- 3=Fremde am österreichischen Arbeitsmarkt fördern
- 4=Von ÖsterreicherInnen in Österreich verübte Kriminalität einschränken
- 5=Von Fremden in Österreich verübte Kriminalität einschränken
- 6=Sicherheit an den österreichischen Grenzen beziehungsweise gegenüber dem Terrorismus fördern
- 7=Soziale Leistungen für ÖsterreicherInnen fördern
- 8=Soziale Leistungen für Fremde in Österreich fördern
- 9=Humanitäre Leistungen für ÖsterreicherInnen fördern
- 10=Humanitäre Leistungen für Fremde in Österreich fördern
- 11=Fremden in Österreich Integration ermöglichen
- 12=ÖsterreicherInnen gegenüber Migration sensibilisieren
- 13=Ausbreitung fremder Kulturen in Österreich einschränken
- 14=Ausbreitung fremder Kulturen in Österreich fördern
- 15=Zahl der Fremden in Österreich beschränken
- 16=Zahl der Fremden in Österreich erhöhen
- 17=Soziale Leistungen für Fremde in Österreich einschränken
- 18=Humanitäre Leistungen für Fremde in Österreich einschränken
- 19=Fremdenfeindlichkeit in Österreich bekämpfen
- 20=Von Fremden in Österreich verübte Schwarzarbeit einschränken
- 21=Fremde mit Fremden rechtlich gleichstellen
- 22=Verwaltungskosten in Bezug auf Migration einsparen
- 23=(Asyl-)Verfahren und Administration bezogen auf Migration beschleunigen
- 24=Den überstaatlichen Reiseverkehr erleichtern
- 25=Zwischen für Österreich gewinnbringenden Fremden und unerwünschten Fremden rechtlich einen Unterschied machen
- 26=Administration/Verwaltung allgemein beschleunigen
- 27=Dezidiert illegale Einwanderung nach Österreich bekämpfen
- 28=Hilfe zur Selbsthilfe für Fremde
- 30=Öffnung in sozialer und interkultureller Hinsicht
- 31=Rechtssicherheit für Fremde in Österreich schaffen
- 32=Menschliche Grundrechte sichern

10) Argumente die für Zielerreichung sprechen 1-4 (Gesetz bring: ...)

- 1=Zielerreichung schadet dem Wachstum der österreichischen Wirtschaft
- 2=Österreichische Wirtschaft braucht Fremde als Arbeitskräfte
- 3=Zielerreichung bringt Schaden für österreichische Arbeitskräfte
- 4=Zielerreichung bringt Gewinn für österreichische Arbeitskräfte
- 5=Zielerreichung bringt arbeitsrechtlichen Schaden für österreichische Arbeitskräfte
- 6=Zielerreichung bringt arbeitsrechtlichen Gewinn für österreichische Arbeitskräfte
- 7=Zielerreichung bringt arbeitsrechtlichen Schaden für Fremde
- 8=Zielerreichung bringt arbeitsrechtlichen Gewinn für Fremde
- 9=Zielerreichung bringt humanitären Gewinn für ÖsterreicherInnen
- 10=Zielerreichung bringt humanitären Gewinn für Fremde
- 11=Ziel muss erreicht werden, weil Kriminalität Einzug durch Fremde hält
- 12=Kriminalität wird von Fremden nicht beeinflusst
- 13=Fremde missbrauchen die Sozialleistungen in Österreich
- 14=Fremde leisten (mehr als) ihren Beitrag zum österreichischen Sozialsystem
- 15=Fremde Kultur ist eine Art Bedrohung
- 16=Fremde Kultur ist eine Bereicherung für Österreich
- 17=ÖsterreicherInnen sterben aus
- 18=ÖsterreicherInnen sind auf Fremde wirtschaftlich und sozial angewiesen
- 19=Zielerreichung bringt einen Gewinn für die österreichische Wirtschaft
- 20=Zielerreichung trägt zu höherer Sicherheit
- 21=Österreich gewinnt bei der Zielerreichung an Prestige
- 22=Österreich hat Fremden stets geholfen
- 23=Zielerreichung bringt humanitären Verlust für Österreich
- 24=Zielerreichung bringt Verlust von Mitbestimmung für Österreich
- 25=Zielerreichung bringt allgemein und in unterschiedlichsten Ausprägungen einen Schaden für Fremde

11) Beschluss

- 1=einstimmig
- 2=mit Stimmenmehrheit angenommen
- 3=abgelehnt

99=keine Angabe/kein Vorkommen/keine Zuordnung

Zeittafel: Migration im Überblick

1946	Rund 1,65 Millionen Flüchtlinge, Vertriebene, Umsiedler und "Displaced Persons" im Land; Zustrom von 1,4 Millionen Flüchtlingen
1949	Erleichterung des Erwerbs der Staatsbürgerschaft für Vertriebene
1952	Arbeitsrechtliche Gleichstellung der Vertriebenen
1954	Erwerbsmöglichkeit der Staatsbürgerschaft durch Volksdeutsche; Genfer Flüchtlingskonvention; Fremdenpolizeigesetz
1956	Ungarnkrise; 178.875 Grenzübertritte
1961	Raab-Olah-Abkommen, Kontingent von 47.000 Gastarbeitern beschlossen
1962	Arbeitskräfteanwerbungsabkommen mit Spanien
1964	Arbeitskräfteanwerbungsabkommen mit der Türkei
1966	Arbeitskräfteanwerbungsabkommen mit Jugoslawien
1968	Prager Frühling
1970	Hochphase der Gastarbeiterwanderung
1973	Ölpreisschock; Aktion gegen Fremdenfeindlichkeit (Kolaric-Plakate)
1974	Hochblüte des Familiennachzugs
1975	Ausländerbeschäftigungsgesetz
1981	Kriegsrecht in Polen; 120.000-150.000 Polen wandern nach Österreich zu
1985	Schengener Abkommen
1989	Fall des Eisernen Vorhangs
1990	Dubliner Abkommen – Prinzip der sicheren Drittstaaten
1991	13.000 Kriegsflüchtlinge wandern aus Kroatien zu
1992	Asylgesetz; Verankerung der Drittstaatsklausel; Gründung des Integrationsfonds
1993	Wiener Lichtermeer als Reaktion auf das "Ausländervolksbegehren" der FPÖ
1995	Österreich wird Mitglied der EU
1998	Integrationspaket
1999	Kosovo-Krise
2002	Arbeitsrecht für AsylwerberInnen
2004	EU-Osterweiterung und Errichtung der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedsstaaten (Frontex)
2005	Fremdenrechtspaket
2006	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
2009	Restriktiveres Asylgesetz
2011	Neues Fremdenrecht: Mitwirkungspflicht, Rot-Weiß-Rot-Karte, "Deutsch vor Zuzug"

Eigene Darstellung. Quellen: Weigl 2009, 103f; Demokratiezentrum, online unter <http://www.demokratiezentrum.org/ausstellung/stationen/04-timeline.html> (17.04.2013)

Zusammenfassung/Abstract

Im Diskurs über Migration wird in Politik und Medien laufend auf vergangene Ereignisse Bezug genommen. Häufig geschieht dies erklärend, indem auf überbordende Hilfsbereitschaft oder auf die Zunahme von Fremdenfeindlichkeit verwiesen wird. Damit produzieren und vermitteln Diskurse eine verklarte gesellschaftliche Wirklichkeit. Denn in Diskursen wird das, was letztlich von BürgerInnen als dringlich und wahr angenommen wird, verhandelt. Die vorliegende Arbeit greift diese Erscheinung anhand der übergeordneten Forschungsfrage – Wie hat sich der Diskurs über Migration im Lauf der österreichischen Zweiten Republik in Politik und Medien entwickelt? – auf.

Die Analyse systematisch ausgewählter Nationalratssitzungsprotokolle und Ausgaben verschiedener Tageszeitungen dient dabei als Ausgangsbasis für eine Migrationsgeschichte, die zum einen voller Konstanten steckt. So wurde im Lauf der Österreichischen Zweiten Republik stets zwischen erwünschten und unerwünschten Fremden unterschieden. Der Bezug auf die Mehrheitsbevölkerung im Sinne des für Migrationspolitik wesentlichen „Wir-Sie-Diskurses“ war dabei immer von Bedeutung, und zwar schon in der unmittelbaren Nachkriegszeit, lange vor dem Erstarken der Freiheitlichen Partei unter Jörg Haider, das oft für eine Wende in der Migrationspolitik verantwortlich gemacht wird. Auf der anderen Seite bringt die Analyse des Diskurses über Migration wesentliche Brüche und Veränderungen zum Vorschein. So wurde die im Rahmen der Ungarnkrise im Jahr 1956 geleistete Hilfe ursprünglich zur Animation weiterer Hilfestellungen herangezogen. Im Verlauf der Zeit diente diese Hilfe jedoch nachhaltig zur Legitimierung der Ablehnung von Migration. Eine ähnliche Entwicklung erfuhr die „Hilfe zur Selbsthilfe“, die – ursprünglich ehrlich gemeint – letztlich vor allem der Unterbindung von Migration dienen soll. In Summe waren die gegenüber Migration positiven und negativen Positionen, die im Diskurs seit 1945 eingenommen wurden, stets ambivalent. Angesichts der dominierenden Positionen kristallisierte sich aber eine grundlegende Erkenntnis heraus: Österreich wollte und will, obwohl die Realität eine andere ist, kein Einwanderungsland sein.

Discourses on migration in politics and the media are constantly related to the past. This often happens in a hazy way by referring to excessive helpfulness or to the increase of xenophobia. Thus, discourses produce and convey a glorified social reality, because in discourses proponents of different opinions negotiate what is accepted as urgent and true. The present study addresses this phenomenon by

answering the following question: How has the discourse on migration developed in politics and the media in the course of the Austrian Second Republic?

Therefore, systematically selected minutes of National Assembly meetings and daily newspapers have been analyzed. The research results indicate a history of migration, which on the one hand shows constant phenomena. Hence, the thesis shows, that in the discourse about migration discrimination since 1945 does not only occur between Austrians and immigrants, but also between accepted immigrants and unwanted ones. Thereby the reference to Austrians was always important, long before the rise of the Freedom Party led by Jörg Haider, which is often blamed for a radical change in immigration policy. On the other hand, the analysis shows important breaks and changes in the discourse about migration. The aid for example, which was given to the refugees from Hungary in 1956, was at first used to argue for further help. Over the years the given aid conducted to refuse migration. The aim to help people to help themselves shows a similar development. Summarised, the positive and negative positions concerning migration since 1945 have always been ambivalent. But the majority of opinions in the discourse lead to one basic result: Austria has never wanted to be a country of immigration.

Lebenslauf/Universitärer Werdegang des Autors

Johannes Gold

1983	geboren in Wien
2003	Matura am Realgymnasium in Horn (NÖ)
2004 - 2009	Diplomstudium Geschichte an der Universität Wien
2008 - 2009	Auslandsstudienjahr an der Technischen Universität Berlin
2006 - 2011	Bakkalaureatsstudium Publizistik- und Kommunikationswissenschaft an der Universität Wien
2011 - 2012	Fachtutor am Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft der Universität Wien
2009 - 2013	Doktoratsstudium Geschichte an der Universität Wien