

# **Wann ist Integration, wann Integrationspolitik gut ge- lungen?**

Günther Ogris

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	4
1 Um welche Menschen geht es bei der Integration? .....	5
2 In welche Art Gesellschaft integrieren wir? .....	5
2.1 Österreich ist ein Einwanderungsland .....	5
2.2 Österreich ist Teil der Europäischen Union .....	6
2.3 Österreich ist ein Wohlfahrts- und Sozialstaat .....	6
2.4 Arbeitsgesellschaft .....	7
2.5 Österreich ist eine pluralistische parlamentarische Demokratie .....	7
2.6 Die Österreichischen Werte .....	7
2.7 Die integrierte Gesellschaft .....	8
3 Die Integrationsindikatoren .....	8

## **Daten zur Untersuchung**

<b>Thema:</b>	Good Practice Analyse Integrationspolitik,
<b>AuftraggeberIn:</b>	Bildungsverein #offenegesellschaft
<b>Beauftragtes Institut:</b>	SORA Institute for Social Research and Consulting, Wien
<b>Wissenschaftliche Leitung:</b>	Mag. Dr. Christian Glantschnigg
<b>AutorInnen:</b>	Günther Ogris; M.A.

## Einleitung

### ***Wann ist Integration, wann Integrationspolitik gelungen?***

Migration, Zu- und Abwanderung haben weltweit, in Europa und in Österreich zahlenmäßig deutlich an Bedeutung gewonnen. Durch den Fall des Eisernen Vorhangs, den Bürgerkrieg in Jugoslawien, den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union und die beiden EU-Erweiterungen 2004 und 2007 haben sich die Wanderungsdynamiken von Menschen deutlich verstärkt. Österreich ist dank seines wirtschaftlichen Erfolges ein attraktives Zielland für Einwanderung geworden.

Durch die Unterfinanzierung der UNHCR und den Zusammenbruch der Versorgung mit Nahrungsmitteln in den Flüchtlingslagern im Nahen Osten 2014 wurde eine starke Fluchtbewegung nach Europa ausgelöst, die 2015 ihren Höhepunkt erreichte.

Ein Flüchtlingskoordinator der Bundesregierung wurde eingesetzt und zahlreiche neue Integrationsmaßnahmen in Österreich beschlossen, eine Aufnahmeverpflichtung für Gemeinden, die Finanzierung von Deutschkursen, das Integrationsjahr etc.

In Folge dieser Ereignisse hat der politische Diskurs über Migration und Integration einen Höhepunkt erreicht und den Ausgang der Wahlen 2016 und 2017 in Österreich wesentlich beeinflusst.

SORA sieht die Notwendigkeit, über Integration und Integrationspolitik neu nachzudenken, neue Sichtweisen einzunehmen, um damit neue und wirkungsvolle Strategien, Zieleetzungen und Maßnahmen zu ermöglichen.

SORA sieht auch die Notwendigkeit, dass Politik und Öffentlichkeit mit besserer Forschung, besseren Daten und Statistiken sowie sinnvollen Indikatoren informiert werden.

SORA sieht die Notwendigkeit, einen neuen Maßstab zu entwickeln, um die Qualität von Integration und Integrationspolitik bewerten zu können.

Die vorliegenden Arbeitspapiere (1-4) dienen der Diskussion über Integrationstheorien, die Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplanes und zeigen Alternativen auf.

In diesem Papier (5) wird aufbauend auf diese Arbeitspapiere eine neue Sichtweise von Integration und Integrationspolitik in Österreich entworfen, mit dem Ziel, dem politischen Diskurs in Parlament und Öffentlichkeit sinnvolle Grundlagen bereitzustellen.

## **1 Um welche Menschen geht es bei der Integration?**

Integration betrifft grundsätzlich jeden Menschen, der sich für längere Zeit in Österreich aufhält. Ein eigenes Einkommen zu haben, eine bezahlte Arbeit, ein selbstbestimmtes Leben führen zu können und in sinnvollen Beziehungen mit anderen Menschen zu stehen, ist eine Herausforderung für jeden Einzelnen. Ob dies gelingt oder nicht kann an vielen unterschiedlichen Faktoren liegen. Persönliche Merkmale, wie Armut der Eltern, Alter, chronische Krankheiten, Gebrechlichkeit, körperliche oder psychische Belastungen, mangelnde Sprachkenntnisse, äußere Merkmale wie Haut- oder Haarfarbe, sexuelle Orientierung etc. können Ursache dafür sein, dass die Integration in eine gute und nachhaltige Lebensqualität nicht erreicht wird.

Eine besondere Situation entsteht, wenn Menschen die Region verlassen, in der sie geboren oder aufgewachsen sind, und ihren Lebensmittelpunkt in eine neue Heimat verlagern. Spezifische Herausforderungen entstehen, wenn sie dabei nationalstaatliche Grenzen überschreiten.

Auch wenn Integration grundsätzlich für alle Menschen eine Herausforderung ist, geht es in diesem Arbeitspapier um Menschen im Zusammenhang mit Einwanderung nach Österreich.

## **2 In welche Art Gesellschaft integrieren wir?**

Ob Menschen die Integration gelungen ist und ob eine Integrationspolitik dabei hilfreich war, macht wenig Sinn ohne eine Vorstellung davon zu haben, in welcher Art von Gesellschaft wir derzeit leben und wohin wir unsere Gesellschaft entwickeln wollen.

### **2.1 Österreich ist ein Einwanderungsland**

Die Zahlen des vor kurzem publizierten Integrationsberichtes des Österreichischen Integrationsfonds zeigen das auf beeindruckende Weise: Von den 8.84 Mio. Einwohnern Österreichs hatten am 1.1. 2018 fast 1,4 Mio. bzw. fast 16% eine ausländische Staatsbürgerschaft. Seit 1970 wurden in Österreich fast 630.000 Menschen eingebürgert.

Im Juni 2016 waren etwa 816.000 ausländische Staatsbürger unselbständig beschäftigt, was etwas mehr als jede/r fünfte unselbständig Beschäftigte ist (21,3%).

Die Statistik Austria weist für 2018 etwas über 1 Million Erwerbstätige mit Migrationshintergrund aus. Dies bedeutet, dass mehr als 1 Million Menschen mit

Einwanderungshintergrund Beiträge zur Pensionsversicherung und an die Krankenkassen leisten und so wesentliche Stützen des österreichischen Sozialsystems sind.

Personen mit Migrationshintergrund erbringen im Gastgewerbe, im Bauwesen, in der Raumpflege, im Pflegebereich, im Gesundheitssektor etc. wesentliche Anteile der Arbeitsleistung, die für die Lebensqualität in Österreich entscheidende Beiträge sind.

Von den 1,11 Millionen SchülerInnen des Österreichischen Schulsystems hat ein Viertel nicht Deutsch als Umgangssprache. In Wien ist dies mehr als die Hälfte (51%).

Die Zahlen sprechen eine deutliche Sprache: Österreich ist ein Einwanderungsland und die Eingewanderten sind ein wesentlicher Bestandteil der österreichischen Gesellschaft.

## **2.2 Österreich ist Teil der Europäischen Union**

Österreich ist mit Zustimmung von zwei Drittel der Wahlberechtigten bei einer Volksabstimmung seit dem 1.1 1995 Mitglied der Europäischen Union und die österreichische Bevölkerung ist daher wahlberechtigt für das europäische Parlament. Derzeit (vor Brexit) hat die Europäische Union 512 Millionen Einwohner, für die Niederlassungsfreiheit und freier Zugang zum Arbeitsmarkt gilt.

Die Zu- und Einwanderung nach Österreich kommt seit dem Beitritt überwiegend aus der Europäischen Union.

Mehrere Wohnsitze, Mehrsprachigkeit, Mehrfachidentitäten und Mehrfachstaatsbürgerschaften sowie grenzüberschreitende Arbeit, grenzüberschreitende Bildungsverläufe erlangen für einen immer größeren Teil der Bevölkerung Relevanz. Zum Teil werden diese Entwicklungen mit dem Ziel der europäischen Integration gefördert.

## **2.3 Österreich ist ein Wohlfahrts- und Sozialstaat**

Österreich ist eines der wirtschaftlich erfolgreichsten Länder der Welt, mit einem der stärksten Sozialsysteme (Gesundheit, Pension, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfen etc.) und Wohlfahrtstaatlichen Leistungen, wie einem öffentlichen Bildungssystem, öffentlichem Verkehr und kommunalen Dienstleistungen.

## **2.4 Arbeitsgesellschaft**

Der Österreichische Wohlstand basiert in erster Linie auf Arbeit und Zusammenarbeit. Der größte Teil der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge wird im System der bezahlten Arbeit erwirtschaftet. Das System der bezahlten Arbeit ist von einem starken Grad an Arbeitsteilung, an differenzierten Ausbildungswegen und einem komplexen System von Berechtigungen geprägt.

Zur hohen Lebensqualität tragen auch unbezahlte Arbeit, wie Familienarbeit, Nachbarschaftshilfe und Ehrenamtliches Engagement etc. bei.

## **2.5 Österreich ist eine pluralistische parlamentarische Demokratie**

Seit 1919, also seit 100 Jahren ist Österreich eine Republik und eine parlamentarische Demokratie. Österreich ist eine Mehrebenendemokratie mit Wahlen auf europäischer, auf nationaler, regionaler und kommunalen Ebene. Repräsentative Systeme gibt es auch innerhalb der Sozialpartner (Arbeiterkammer und Wirtschaftskammer) sowie in Schulen, Hochschulen und Betrieben, falls sie einen Betriebsrat haben.

Darüber hinaus gibt es in der österreichischen Verfassung Elemente partizipativer Demokratie (Petitionen, Volksabstimmung, Volksbefragung, Volksbegehren). In der Bevölkerung gibt es eine relativ starke Beteiligung an diesen Prozessen – sowohl in Parteien wie auch in zivilgesellschaftlichen Organisationen. Österreich hat eine hohe Wahlbeteiligungen und eine starke Beteiligung in Vereinen.

## **2.6 Die Österreichischen Werte**

Die Österreichischen Werte kommen in der Allgemeinen Deklaration der Menschenrechte von 1948 und in der Europäischen Grundrechtecharta von 2009 zum Ausdruck.

In sechs Kapiteln – Würde des Menschen, Freiheit, Gleichheit, Solidarität, Bürgerrechte und justizielle Rechte – und insgesamt 54 Artikeln fasst die Charta die allgemeinen Menschen- und Bürgerrechte und die wirtschaftlichen und sozialen Rechte in einem Dokument zusammen.

Werte geben eine Orientierung für die Weiterentwicklung des Landes. Die in der Grundrechtecharta niedergeschriebenen Werte beschreiben vor allem auch, in welche Richtung sich Österreich entwickeln will.

## 2.7 Die integrierte Gesellschaft

Fasst man die gesellschaftlichen Überlegungen zusammen, dann kommt man im Zusammenhang mit Integration zu einem Konzept der „integrierten und integrierenden Gesellschaft“. Es geht also nicht nur um den Individuellen Weg der Integration in eine Gesellschaft, sondern auch um die gesellschaftlichen Mechanismen, Exklusion zu reduzieren und Inklusion zu maximieren.

In einer Welt, in der temporäre Migration zum Zwecke der Ausbildung oder der Arbeit oder auch dauerhafte Aus- und Zuwanderung zu einem typischen Lebensmuster wird, ist es notwendig, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen entsprechend zu gestalten.

Maßnahmen, um Exklusion zu reduzieren, sind etwa:

- Rechte wie Arbeitserlaubnis, Zugang zum Wohnungsmarkt, Inklusion in die Sozialversicherung, Schulpflicht, Bildungspflicht, aktives und passives Wahlrecht,
- Bekämpfung der Armut durch existenzsichernde Sozialleistungen,
- eine auf Resozialisierung fokussierte Justiz,
- eine auf Erhaltung der Lebensqualität orientierte Gesundheitsversorgung,
- Diskriminierungsverbote und aktive Antidiskriminierungspolitik.

Maßnahmen, um Integration zu fördern, sind etwa:

- Eine aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik,
- Bildungs- und Weiterbildungsangebote, um den Transfer aus anderen Ländern zu erleichtern (Sprachkurse, Förderung der Anerkennung von Ausbildungen aus anderen Ausbildungssystemen, Weiterbildungen zum Arbeitsrecht),
- ausreichende Kapazitäten für berufliche Rehabilitation,
- ausreichende Kapazitäten an guten und leistbaren Wohnungen,
- ein Bildungssystem, das auf Mehrsprachigkeit ausgerichtet ist und die vorhandenen Sprachkompetenzen systematisch weiter fördert.

## 3 Die Integrationsindikatoren

Indikatoren, die die Qualität der Integration messen, sollen daher nicht nur die individuelle Situation (OUTPUT Indikatoren), sondern auch die Integrationspo-

litik (INPUT Indikatoren) erfassen. Nur aus den Zusammenhängen zwischen INPUT und OUTPUT Indikatoren kann die Wirkung von politischen Maßnahmen zur Verbesserung der Integration der Gesellschaft erreichen.

Damit man ein sinnvolles Verständnis der Qualität von Integration bekommt, sollte der Integrationsbericht der Bundesregierung in drei Themenbereichen mit neuen Indikatoren und Sichtweisen ausgestattet werden:

#### Thema Arbeit & Soziales:

- Inhalt und Ausmaß der Arbeit, die eingewanderte Personen in Österreich erbringen
- Ausmaß der finanziellen Leistungen, die eingewanderte Personen ins Sozialsystem einbringen
- Menschen ohne Arbeitserlaubnis
- Menschen ohne Sozialversicherung mit und ohne Einwanderungshintergrund
- Diskriminierungserfahrungen der eingewanderten Bevölkerung im Vergleich mit anderen Gruppen
- Menschen mit Unterversorgung im Bereich des Wohnens
- Anzahl der fehlenden kostengünstigen Wohnungen
- Anzahl der Sprachkurse, der TeilnehmerInnen und des Versorgungsgrades mit Kursangeboten
- Anzahl der beruflichen Weiterbildungskurse, der TeilnehmerInnen und des Versorgungsgrades mit Kursangeboten

#### Thema Europa & Welt

- Ausmaß von Kompetenzen (Lesen, Schreiben, Sprechen) in mehreren Sprachen
- Ausmaß der Mehrfachidentitäten
- Doppel- und Mehrfachstaatsbürgerschaften
- Einstellungen der eingewanderten Bevölkerung zu den Werten der Europäischen Grundrechtecharte und zu den Menschenrechten

#### Thema Demokratie

- Personen mit Lebensmittelpunkt in Österreich und mehr als 5 Jahren Aufenthalt ohne Wahlrecht

- Teilnahme von eingewanderten Personen bei Wahlen (aktives und passives Wahlrecht)
- Teilnahme von eingewanderten Personen bei Wahlen in Interessensvertretungen (aktives und passives Wahlrecht)
- Teilnahme an politischen Diskursen
- Mitwirken in politischen, interessenpolitischen und zivilgesellschaftlichen Organisationen
- Akzeptanz von Pluralismus, Liberalität und Demokratie
- Ablehnung von autoritären Regierungsformen