



# Integration in Österreich und Europa

Zur Rolle von Wissen und  
ExpertInnen in der Politikgestaltung



**Einleitung: Die Gesellschaft des 21. Jh. s**

**Nationale Integrationspolitik in Österreich**

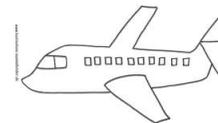
**Ein Europa der Vielfalt?**

**Fazit und Ausblick**



# Gesellschaft im 21. Jh.s

- Gesellschaften werden immer vielfältiger: Steven Vertovec (2007) spricht sogar von der Super-Diversity, um die multiethnische Gesellschaft des 21. Jhs. zu beschreiben.
- Migration hat es natürlich immer gegeben. Der Ausbau eines effizienten und relativ preisgünstigen internationalen Transportwesens sowie die Verbreitung von Massenmedien (ausgehend vom Buchdruck) und Entwicklungen in der modernen Kommunikationsindustrie, führen dazu, dass nationalstaatliche Grenzen transparenter und fragiler erscheinen bzw. durchlässig werden.



- In vielfältigen Gesellschaften stellt sich die Frage des verbindenden Elements, des soziale Zusammenhalts, die Frage nach der „Integration“.

# Was bedeutet Integration?

- Der Begriff „Integration“ ist ebenso weit **verbreitet** wie **umstritten**: weil er in der politischen Diskussion oft mit Assimilation gleichgesetzt wird und überwiegend als subjektive Leistung der Zugewanderten verstanden wird.
- In der **Soziologie** wird nach **David Lockwood** (1970) zwischen **Systemintegration** (als geordneten oder konfliktgeladenen Beziehungen zwischen den Teilen eines sozialen Systems) und *Sozialintegration* (als Integration einzelner Menschen oder Gruppen) unterschieden.
- In der **Migrationsforschung** wird operationalisiert in
  - Strukturelle Integration (z.B. Arbeitsmarkt, Bildungssystem)
  - Kulturelle Integration (auch Akkulturation)
  - Soziale (oder interaktive) Integration (Freund- und Partnerschaften) und
  - Identifikatorische Integration



Rinus Penninx (2005): „process of becoming an accepted part of society“

# Was ist Integrationspolitik?

- politische Strukturen und Maßnahmen, die darauf abzielen, ein als problematisch oder konflikthaft wahrgenommenes Integrationsphänomen zu beseitigen oder zu steuern
- „Integrationsdefizite werden in einem komplexen Netzwerk von Akteuren als staatliche Steuerungsdefizite artikuliert, von den politischen Parteien in Programmen und Handlungsalternativen formuliert, im Regierungssystem in politische Entscheidungen umgesetzt und dann von den dazu bestimmten Akteur/innen von Bundes- Landes- oder kommunaler Ebene umgesetzt.“ (Baringhorst/Hunger/Schönwalder 2006: 20)
- **ERGÄNZUNG: Migrationspolitik ist immer auch symbolische Politik!**  
„Der Ausschluss bestimmter Gruppen vom Zugang zum Territorium, vom Daueraufenthalt, von Bürgerrechten und von der Staatsbürgerschaft verdeutlicht, was die Mitglieder der anonymen Großgemeinschaft der Nation miteinander verbindet.“ (Bauböck/Perchinig 2006: 726 f.)



Einleitung: Die Gesellschaft des 21. Jh. s

**Nationale Integrationspolitik in Österreich**

Ein Europa der Vielfalt?

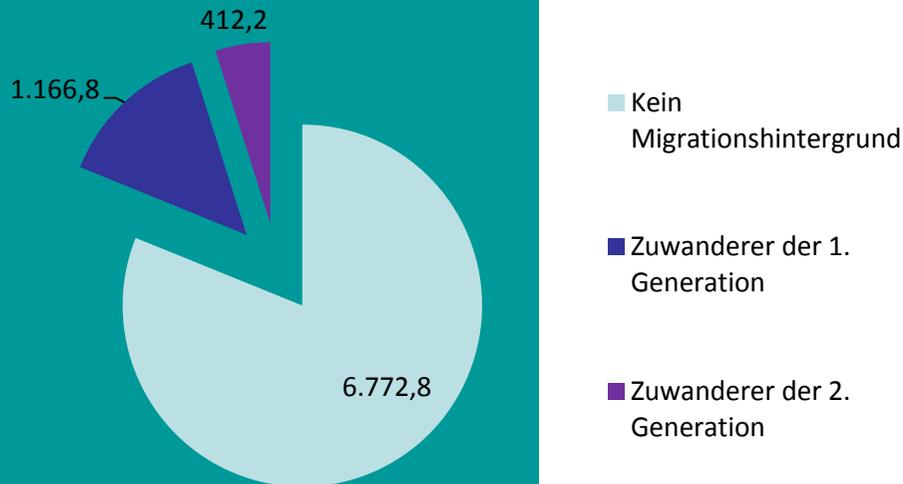
Fazit und Ausblick

# Die Entwicklung der Integrationspolitik in Österreich

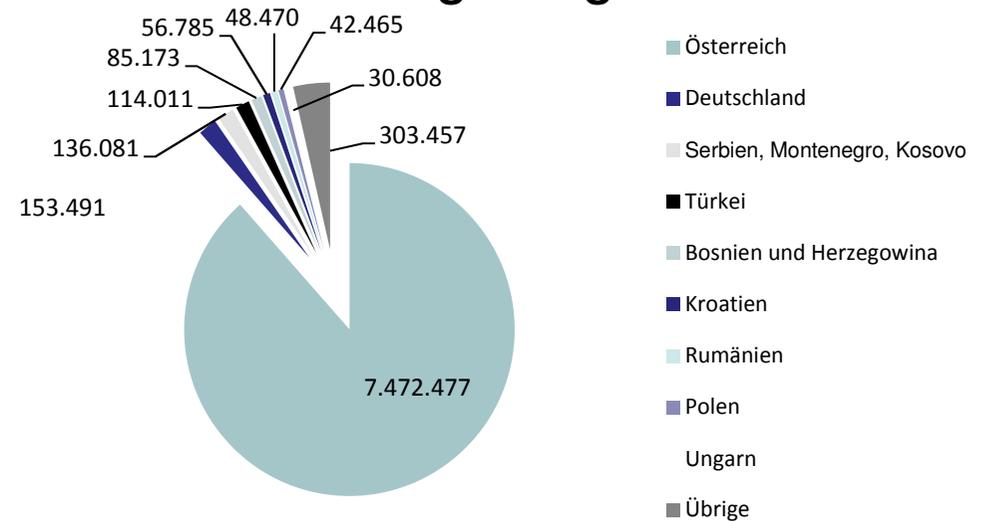
	PHASEN DER ENTWICKLUNG
1960-1990	<b>Das „Gastarbeiter“ – Paradigma</b> Bilaterale Rekrutierungs-Abkommen gesteuert von der Sozialpartnerschaft, Annahme des Rotationsprinzip: rechtl., polit., soz. Aspekte der Integration galten als vernachlässigbar
1980/90er	<b>Die Integration betritt politisches Parkett</b> Neue politische Akteure (Grüne, FPÖ), nach Fall des eisernen Vorhangs vermehrt Zuwanderung aus Osteuropa (BA), „ <i>Integration vor Neuzuzug</i> “ wird politisches Leitmotiv, Innenministerium wird zentraler Akteur (Sicherheitsdenken)
1995-1997	<b>Meilenstein nationaler Integrationspolitik</b> Der liberale Innenminister Caspar Einem präsentiert Novellierungsvorschläge der Fremdengesetze unter dem Titel „Integrationspaket“ und erfährt eine Niederlage. Sein Nachfolger Karl Schlögl setzt Neufassung (Aufenthaltsverfestigung) durch.
Seit 2000-	<b>„Fordern statt Fördern“</b> 1998: Staatsbürgerschaftsnovelle = Nachweis „persönlicher und berufsmäßigen Integration“ und Sprachkenntnisse; 2002: „Integrationsvereinbarung“ macht Sprachkurs obligatorisch; 2006: Staatsbürgerschaftstest; 2010: NAPI; 2011: Reform zum Sprachniveau, pre-entry Kurse werden verpflichtend

# Auf wen zielt Integrationspolitik ab?

## Bevölkerung nach Migrationshintergrund 2012



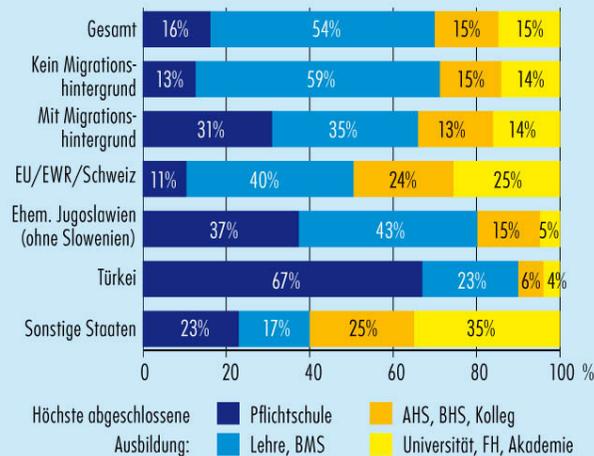
## Bevölkerung nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten 2012



# Was ist das "Defizit"?

## Schlüsselindikator Bildung

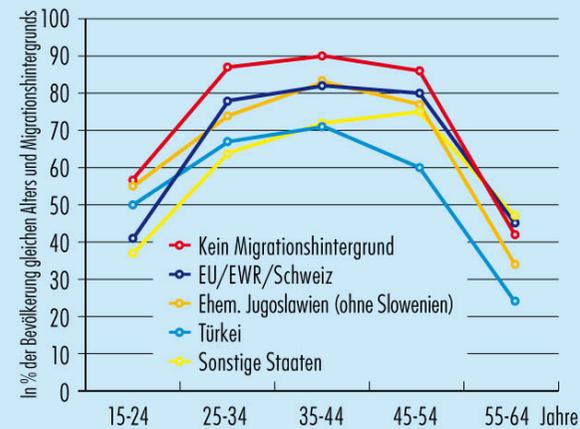
Indikator **5** Bildungsstand der 25- bis 64-Jährigen 2011 nach Migrationshintergrund



Q.: STATISTIK AUSTRIA, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2011, Jahresdurchschnitt. – Bevölkerung in Privathaushalten.

## Schlüsselindikator Erwerbstätigkeit

Indikator **7** Erwerbstätigenquote 2011 nach Alter und Migrationshintergrund



Q.: STATISTIK AUSTRIA, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2011, Jahresdurchschnitt. – Bevölkerung in Privathaushalten.

**„Das ‚Integrationsklima‘ wird von der inländischen Bevölkerung eher pessimistisch eingeschätzt: Über zwei Drittel (67%) sind der Ansicht, dass Integration in Österreich eher schlecht oder sehr schlecht funktioniert. Die zugewanderte Bevölkerung teilt diesen Pessimismus nicht, denn die überwiegende Mehrheit (87%) fühlt sich in Österreich bereits völlig oder eher heimisch.“**

(Statistisches Jahrbuch für Migration & Integration 2012)

# Zwischenfazit



- Aktuelle Integrationspolitik in Österreich ist auf **Anpassung** ausgerichtet → Symbolkraft
- Statistiken messen „**Abstand**“ zur „Normalbevölkerung“
- **Integrationspolitik fokussiert** nicht die Gesamtgesellschaft, sondern eine **einzelne Gruppe**: v.a. Moslems und Frauen sind von Integrationserfordernissen betroffen (INTEC, PROSINT) → Symbolcharakter
- Die **Einschätzung der Integration als problematisch** v.S.d. „inländischen“ Bevölkerung ist **nicht Ziel politischer Maßnahmen**
- **Integrationsverpflichtungen von Staat und Gesellschaft** (soziale Mobilität, Bekämpfung von Diskriminierung und Xenophobie) sind weit **weniger ausformuliert** als solche von Zugewanderten und werden nicht negativ sanktioniert



## Zwischenfazit II



- Zur **Produktion von Wissen** über Integration

Fragmentierte Forschungslandschaft: Wissen wird produziert in Projektform bzw. von wenigen Forschenden an Universität. Erfahrungs- und Alltagswissen von NGOs nicht als “Wissen” erachtet. Starke Abhängigkeit der Forschung(sförderung) in Österreich von politischen Akteuren.

- Bestehende **Dialogstrukturen**

Diskurs ist nicht gleich Dialog; Dialog zwischen Wissenschaft und Gesellschaft vom Innenministerium institutionalisiert, das Strukturen maßgeblich formt (Gesprächspartner ernennt etc.): z.B. Einbürgerung; Interaktion zwischen verschiedenen Typen von Akteuren (Politik, Wissenschaft, NGOs) begrenzt – Ausnahme: Sozialpartner!

- Zum **Gebrauch von Wissen** über/für Integration

Wissenschaftliches Wissen wird in **legitimierender** (zur Legitimation der eigenen politischen Rolle) und **substanzierender** (zur Begründung von Entscheidungen und Einstellungen) Weise verwendet sowie rein zur Konsumtion (*knowledge shelving*), jedoch findet **keine instrumentelle** (systematischer Rückgriff auf Forschungsergebnisse und Wissensbestände zur Politikentwicklung) **Handhabung** i.S.d. Politikgestaltung statt. Sozialpartnerschaft übt weiterhin einen starken (informellen) Einfluss auf Migrationspolitikentwicklung in Österreich aus. → Institutionalisierung wirkt sich auf Wahrnehmung aus: Innenministerium und die ihm unterstehenden Polizeikräfte produzieren Sicherheitswissen (professionelle Disposition Zugewanderten als Sicherheitsproblem zu begegnen)



Einleitung: Die Gesellschaft des 21. Jh. s

Nationale Integrationspolitik in Österreich

**Ein Europa der Vielfalt?**

Fazit und Ausblick

# EU Rahmenwerk zur Integration

- **Reguläre Zuwanderung:**

Familienzusammenführung (Council Directive 22 September 2003/86/EC)

EU long-term resident status for 3<sup>rd</sup> country nationals (Council Directive 2003/109/EC) (students and researcher directive)

- **Integration**

Common Basic Principles for Integration (2004)

Handbook on Integration (2004, 2007, 2010)

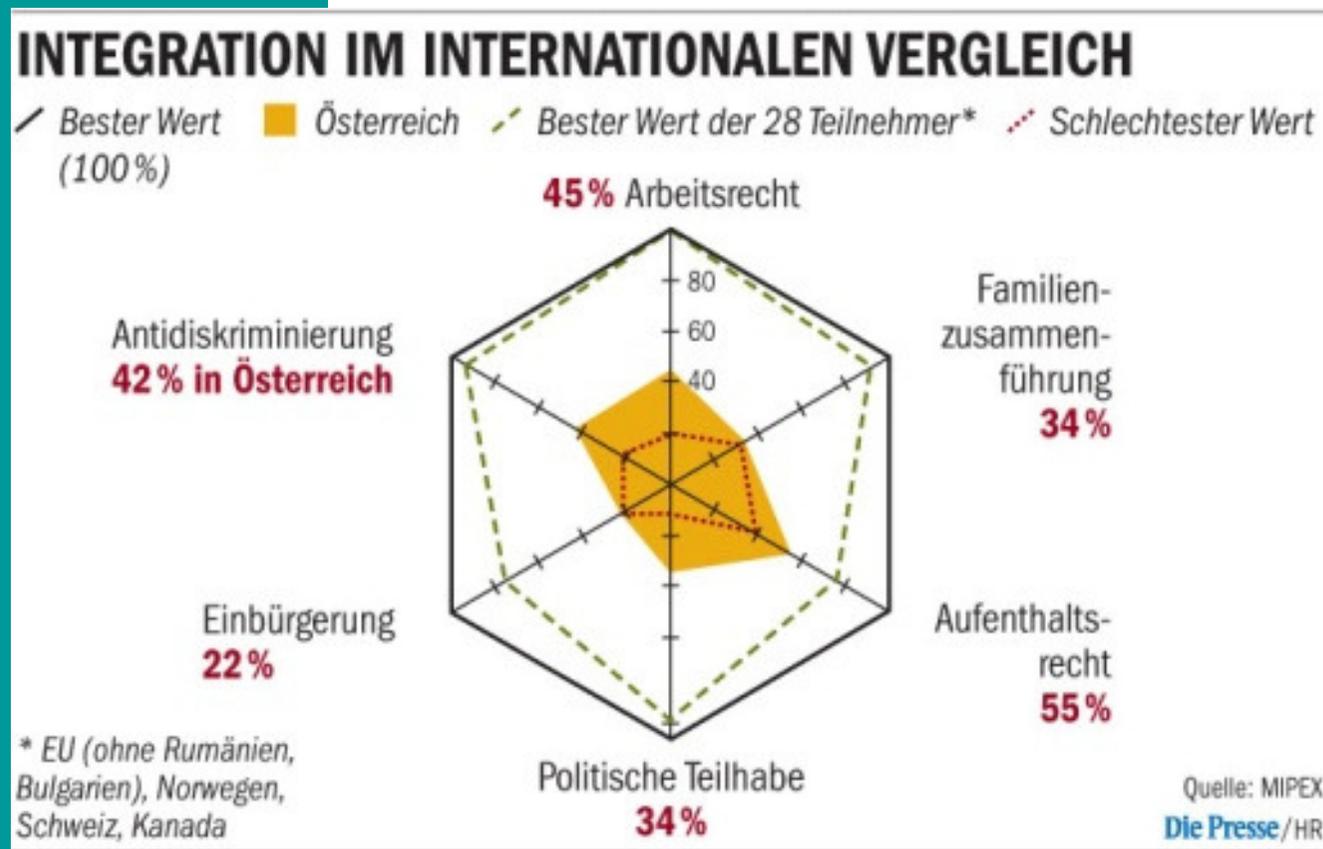
EU Common Agenda for Integration (2005) , European Agenda for non-EU migrants (2011), European Integration Fund (2007-2013)

‘With the prospect of an aging and declining population, more immigration into Europe is both necessary and likely in the common years. **Integration** of immigrants is **vital** for social cohesion and **economic development**.’

(Jonathan Faull, Director General, DG Justice, Freedom and Security, Handbook 2004: 5)

# Österreichische Integrationspolitik im EU-Vergleich

- EU-weiter Integrationsindex (MIPEX): Österreich im EU-Ranking an **vorletzter Stelle** (2010)



- Zur Einbürgerung bietet Ö den hürdenreichsten Zugang  
→ Replik aus dem Innenministerium: „Eine Bestätigung des österreichischen Weges“.

# Ein Europa der Vielfalt?

- **Europa als gemeinsamer Kulturraum:** die europäische Migrationspolitik unterscheidet zwei Klassen von Personen: EU-BürgerInnen, die das Recht zum freien Personenverkehr genießen, und Nicht-EU-BürgerInnen sogenannte Drittstaatsangehörige, die Bestimmungen zur Einreise (Visa), zum Aufenthalt, zur Zulassung z.B. zum Arbeitsmarkt, zur Familienzusammenführung etc. unterliegen.
  - Gleiche Rechte innerhalb (z.B. Freizügigkeit, Anti-Diskriminierungs-Richtlinien) – Zugangskontrolle nach außen
- **EU-weiter Trend:** Verknüpfung der Migrationskontrolle mit integrationspolitischen Bestimmungen (z.B. obligatorische Sprach-, Landes- und/oder Staatsbürgerschaftstest und erschwerte Bedingungen für die Familienzusammenführung), Ausnahme: „Hochqualifizierte“
  - Integrationspolitik wird zu einem Instrument der Selektion und der Zugangskontrolle (INTEC, PROSINT)



Einleitung: Die Gesellschaft des 21. Jh. s

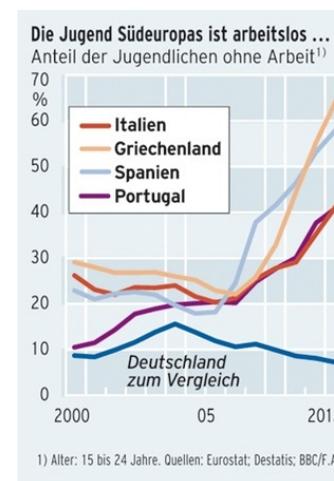
Nationale Integrationspolitik in Österreich

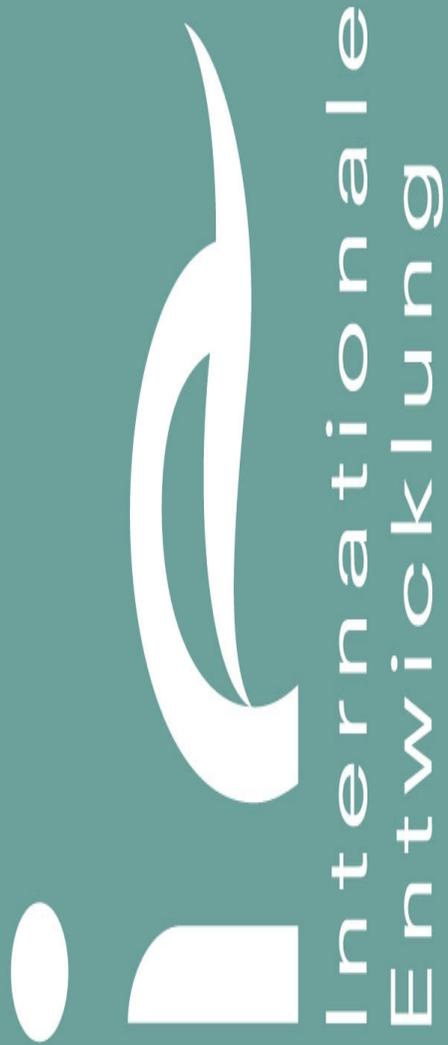
Ein Europa der Vielfalt?

**Fazit und Ausblick**

# Für eine Politik der Vielfalt

- Ausgangspunkt: Gesellschaft des 21. Jh.s immer vielfältiger
- Das Konzept der „Super-Diversity“ richtet sich v.a. an Akteure der Migrations- und Integrationspolitik: große Bandbreite von sozialen Variablen, die berücksichtigt werden müssen
- Gegenwärtige Integrationspolitik in Österreich geht an gesellschaftlicher Vielfalt vorbei
- (Zielgruppe der) Integrationspolitik muss überdacht werden, um wirkungsvoll zu sein:
  - Wahrnehmung der Integration
  - Zugewanderte der „2. Generation“?
  - EU-Binnenmigration sowie
  - neue „Krisenmigration“ aus Südosteuropa





Danke für Ihre  
Aufmerksamkeit!