



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit:

Integration im Rahmen des Nationalen Aktionsplans für Integration mit Fokus auf das Handlungsfeld Sprache und Bildung

Verfasserin:

Thuy Loan Nguyen

Angestrebter akademischer Grad:

Magistra (Mag.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Individuelles Diplomstudium Internationale Entwicklung

Betreut von:

Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Christoph Reinprecht

Danksagung

Con muốn cảm ơn Ba Má đã không ngại cực khổ lo cho con ăn học thành tài. Con biết rằng Ba Má đã lo cho con một thời gian dài, từ khi bắt đầu cho đến kết thúc và con xin cảm ơn Ba Má thật nhiều!

Con yêu Ba Má!

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	7
1.1 Erkenntnisinteresse und Forschungsgegenstand.....	7
1.2 Forschungsfrage und Hypothesen.....	8
1.3 Theoretische Einbettung und Aufbau der Arbeit	9
2. Der Integrationsbegriff	11
2.1 Zu den Begriffen Integration und Assimilation.....	11
2.2 Zum Begriffspaar Inklusion/Exklusion.....	13
2.3 Zusammenfassung	16
3. Historischer Überblick zur Integrations- und Migrationspolitik Österreichs	17
3.1 Die Arbeitsmigration nach Österreich	17
3.1.1 Anfänge einer Integration: Die rechtliche Gleichstellung der angeworbenen „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“	18
3.2 Nationale Akteurinnen und Akteure der österreichischen Migrations- und Integrationspolitik.....	19
3.3 Migrations- und Integrationspolitik auf Ebene der Europäischen Union.....	20
3.4 Zusammenfassung	21
4. Aktuelle Daten zur Migration und Integration Österreichs	23
4.1 Die Zusammensetzung der österreichischen Gesellschaft.....	23
4.2 Die demografische Entwicklung Österreichs	24
4.2.1 Zuwanderung nach Österreich	24
4.2.2 Geburtenentwicklung	25
4.2.3 Alterung der Gesellschaft	26
4.2.4 Das Migrationsgeschehen im Kontext von Bildung und Sprache	26
4.3 Zusammenfassung	29
5. Gesetzliche Rahmenbedingungen in Österreich.....	31
5.1 Aufenthalt und Niederlassung	31
5.1.1 Die Integrationsvereinbarung	32
5.1.2 Familiennachzug	33
5.1.3 Aufenthaltsbeendigung von Personen mit Aufenthaltstiteln.....	34
5.2 Das Ausländerbeschäftigungsgesetz	34
5.2.1 Beschäftigungsbewilligung	35

5.3	Die Staatsbürgerschaft	35
5.4	Zusammenfassung und Kritik	37
6.	Der Nationale Aktionsplan für Integration	41
6.1	Entstehungsprozess des Nationalen Aktionsplans für Integration	42
6.2	Der unabhängige Expertenrat für Integration	43
6.3	Die Handlungsfelder des Nationalen Aktionsplans für Integration	44
6.3.1	Handlungsfeld Sprache und Bildung.....	44
6.3.2	Handlungsfeld Arbeit und Beruf.....	48
6.3.3	Handlungsfeld Rechtsstaat und Werte.....	50
6.3.4	Handlungsfeld Interkultureller Dialog	50
7.	Analyse des Nationalen Aktionsplans für Integration	53
7.1	Die Integrationspolitik Österreichs im internationalen Vergleich	53
7.2	Das Verständnis von Integration im Nationalen Aktionsplan für Integration .	57
7.3	Das Leitbild <i>Integration durch Leistung</i>	62
7.4	Die Bedeutung der Sprache und Bildung für die Integrations nach dem Nationalen Aktionsplan für Integrations.....	65
7.4.1	Soziokultureller und sozioökonomischer Erklärungsansatz	70
7.4.2	Die Sichtweise der Lehrerinnen und Lehrer auf Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund	74
7.4.3	Schule und Institutioneller Rassismus.....	77
7.5	Die politische Logik der Integrationspolitik Österreichs.....	80
8.	Conclusio	83
	Literaturverzeichnis	89
	Rechtsverzeichnis.....	97
	Abstract	99
	Lebenslauf.....	100

1. Einleitung

Integrationspolitik gewann in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung innerhalb des politischen und gesellschaftlichen Diskurses. Nicht nur durch das Recht auf Freizügigkeit für Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union, sondern auch durch die hohen Einwanderungszahlen von Drittstaatsangehörigen werden die Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor neue Herausforderungen gestellt, das Zusammenleben und den Zusammenhalt der Gesellschaft zu fördern und zu garantieren. Die Migrationsbewegungen geben in Verbindung mit veränderten ökonomischen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen, Problemen der Chancengerechtigkeit von Einwanderinnen und Einwanderern sowie deren Nachkommen, Anlass, die migrations- und integrationspolitischen Maßnahmen der europäischen Mitgliedsstaaten kritisch zu hinterfragen.

1.1 Erkenntnisinteresse und Forschungsgegenstand

Als ein Handlungsfeld der Migrationspolitik sollte Integrationspolitik so ausgerichtet sein, dass dessen rechtlicher Rahmen und politische Maßnahmen die Gleichstellung in Form von Chancengleichheit und Inklusion aller in Österreich lebenden Menschen mit und ohne Migrationshintergrund vorsieht. Integration wird wissenschaftlich längst als ein Querschnittsthema betrachtet (vgl. Thienel 2007), das sich mit gesamtgesellschaftlichen Aspekten auseinandersetzt. Sie bezieht sich nicht nur auf rechtliche Fragen, welche die Regelungen von Zuwanderung und Bleiberechten betreffen, sondern auch auf soziale Rechte, wie den Zugang zu Bildung, zum Arbeitsmarkt und den sozialen Sicherungssystemen sowie politische Partizipation, Familienzusammenführung oder Antidiskriminierung.

Die zunehmende Anerkennung der Relevanz integrationsrelevanter Themen führte in mehreren Staaten der Europäischen Union wie beispielsweise Luxemburg, Großbritannien, Spanien, Schweden und Belgien zur Schaffung eigener Ministerien oder Staatssekretariate für Integration. Österreich folgte mit der Einrichtung eines Staatssekretariats für Integration im Bundesministerium für Inneres im Jahr 2011 diesem Beispiel. Hierdurch

bekannte sich die österreichische Politik ein Stück weit offiziell zu einem Einwanderungsland. Laut offizieller Homepage sieht das Staatssekretariat seine Aufgabe darin, „die Chancen und Herausforderungen von Integration aktiv anzugehen und zu einer Versachlichung des Themas beizutragen.“¹

Forschungsgegenstand meiner Diplomarbeit ist der im Jahr 2010 vom Ministerrat angenommene Nationale Aktionsplan für Integration. Dieser beschreibt in sieben Handlungsfeldern die integrationspolitischen Zielsetzungen Österreichs und kann als Ausgangspunkt der wesentlichen integrationspolitischen Maßnahmen betrachtet werden. Dem ersten Handlungsfeld Sprache und Bildung wird in dieser Arbeit besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

1.2 Forschungsfrage und Hypothesen

Die vorliegende Diplomarbeit hat zum Ziel, das Verständnis von Integration, das dem Nationalen Aktionsplan für Integration zugrunde liegt, zu analysieren. Ebenfalls sollen die hieraus abgeleiteten integrationspolitischen Maßnahmen diskutiert werden, um in weiterer Folge Aussagen darüber treffen zu können, inwieweit die übergeordneten integrationspolitischen Ziele, wie sie im Nationalen Aktionsplan für Integration formuliert sind, erreicht werden können. Da politisches Wirken immer auch eine ideologische Komponente besitzt, soll auch das Bild von Migrantinnen und Migranten diskutiert werden, das mit dem Integrationsverständnis des Nationalen Aktionsplans für Integration einhergeht.

Dementsprechend lautet die Forschungsfrage dieser Diplomarbeit wie folgt:

Welches Verständnis von Integration, vor allem im Bereich der Sprache und Bildung, liegt dem Nationalen Aktionsplan für Integration implizit zugrunde, welche integrationspolitischen Ziele werden durch ihn verfolgt und welches Bild von Migrantinnen und Migranten ist damit assoziiert?

¹ Homepage des Staatssekretariat für Integration Österreich: http://www.integration.at/wir_ueber_uns/seiten/leitbild.aspx [Zugriff 27.01.2014]

Folgende Hypothesen liegen dieser Diplomarbeit zugrunde:

- (1) Die Migrations- und Integrationspolitik Österreichs stellt noch immer, wie zur Zeit der Anwerbung von „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“ um 1960, den volkswirtschaftlichen Mehrwert der Migration in den Mittelpunkt. Die integrationspolitischen Maßnahmen und rechtliche Regelungen sind daher im Wesentlichen auf die wirtschaftlichen Erfordernisse des Arbeitsmarktes beschränkt, weswegen die Voraussetzungen für eine weitreichende Integration nach wie vor nicht bestehen. Hierdurch entsteht eine Inkongruenz zwischen den intendierten übergeordneten integrationspolitischen Zielen und den hierfür auf den Weg gebrachten Maßnahmen.
- (2) Trotz der Betonung der Integration als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe wird Integration immer noch als eine Bringschuld seitens der Migrantinnen und Migranten verstanden.
- (3) Die Vorstellung und Maßnahmen zur Förderung von Integration zielen einseitig auf Spracherwerb ab, wohingegen andere wesentliche Integrationsbedingungen vernachlässigt werden.
- (4) Die integrationspolitischen Forderungen, die an die Migrantinnen und Migranten gestellt werden, sind mit hohen bürokratischen und finanziellen Hürden versehen.
- (5) Die Zielgruppendefinition des Nationalen Aktionsplans für Integration externalisiert relevante Personengruppen, denen integrative Maßnahmen zustehen. Die geringe Reichweite des Nationalen Aktionsplans für Integration führt zu einer Persistenz gesellschaftlicher Spannungs- und Ungleichverhältnisse.
- (6) Die integrationspolitischen Zielsetzungen erwachsen aus einem defizitorientierten Bild der Migrantinnen und Migranten.

1.3 Theoretische Einbettung und Aufbau der Arbeit

Für die Analyse meiner Diplomarbeit wird das Konzept der Inklusion/Exklusion herangezogen. Mit dem „relationalen Begriffspaar Inklusion/Exklusion“ (Ataç und Rosenberger 2012, S. 35), auf das im nächsten Kapitel noch ausführlicher eingegangen wird, ist es

möglich, sowohl eingrenzende als auch ausgrenzende Mechanismen verschiedener gesellschaftlicher Funktionssysteme aufzuzeigen, in denen sich einzelne Personen oder ganze Personengruppen befinden können.

Da der Integrationsbegriff immer mehrere Dimensionen beinhaltet und beispielsweise in politischen, gesellschaftlichen oder persönlichen Diskursen unterschiedliche Bedeutungen enthält, wird zunächst der Begriff Integration definiert und von dem thematisch verwandten Begriff Assimilation abgegrenzt um sodann das bereits erwähnte Konzept der Inklusion/Exklusion vorzustellen. Da der Nationale Aktionsplan für Integration ein politisches Handlungsinstrumentarium darstellt und sich somit den migrationspolitischen Gegebenheiten Österreichs stellen muss, soll in einem zweiten Schritt auf das aktuelle Migrationsgeschehen eingegangen werden. Hierfür werden die Migrationsströme aus und nach Österreich, die räumliche Verteilung von Migranten und Migrantinnen innerhalb Österreichs sowie andere soziodemografische Merkmale in Bezug auf Migration, speziell im Kontext Sprache und Bildung, vorgestellt. Im darauf folgenden Kapitel werden die rechtlichen Rahmenbedingungen erläutert, die die Einreise und den Integrationsprozess von Migrantinnen und Migranten betreffen. Im Anschluss daran soll der Nationale Aktionsplan für Integration hinsichtlich seines politischen Entstehungshintergrundes, sowie seiner integrationspolitischen Zielsetzungen und Maßnahmenvorschläge beschrieben werden. Der darauf folgende Hauptteil stellt die Analyse des Nationalen Aktionsplans für Integration dar. Mit den aus der Analyse gewonnenen Erkenntnissen soll überprüft werden, ob die oben genannten Hypothesen bestätigt werden können, um in weiterer Folge etwaige Stärken und Schwächen der Integrationsbemühungen Österreichs diskutieren zu können.

2. Der Integrationsbegriff

Integration gehört zu jenen vielfältig verwendeten Termini, die den „Nimbus uneingeschränkter Gültigkeit und allumfassenden Erklärungspotenzials“ besitzen (Richter 2005 zit. nach Fassmann 2006, S. 225). Die allgegenwärtige und häufige Verwendung des Begriffes in vielen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, wie zum Beispiel in Arbeits-, Bildungs- und Sozialpolitik, aber auch im Alltagsleben, macht es schwer, Integration inhaltlich festzumachen. Gestring et al. (2006) weisen darauf hin, dass Integration vieldeutig, umkämpft und meist rein normativ und verengt auf Fragen der Kultur angewandt wird. Aufgrund dessen soll an dieser Stelle der Begriff Integration herausgearbeitet und auf die verwandten Begriffe der Assimilation sowie Inklusion/Exklusion eingegangen werden.

2.1 Zu den Begriffen Integration und Assimilation

Nach Esser (2000, S. 261) bedeutet Integration ganz allgemein der Zusammenhalt von Teilen in einem systemischen Ganzen und die dadurch erzeugte Abgrenzung von einer unstrukturierten Umgebung. Ähnlich gibt Fassmann (2006, S. 226) den Begriff wieder: „Integration stammt aus dem Lateinischen und bedeutet so viel wie Herstellung oder Bildung des Ganzen, Vervollständigung, Eingliederung in ein größeres Ganzes oder auch Zustand, in dem sich etwas befindet, nachdem es integriert worden ist.“

Sowohl die von Esser (2000) als auch die von Fassmann (2006) vorgeschlagene Definition von Integration lässt zunächst offen, auf was der Zusammenhalt des Systems basiert und wie dieses selbst zu definieren ist. Integration stellt für beide Autoren zunächst einen objekt- beziehungsweise subjektunspezifischen Dachbegriff für unterschiedlichste analytische und normative Eingliederungskonzepte dar. Dementsprechend können sowohl die Systeme – wie Staaten, Gesellschaften, Betriebe, Familien – als auch der Integrationsprozess selbst, sehr unterschiedliches bedeuten.

Im weitesten Sinne kann nach den oben genannten Definitionen unter Integration von Einwandererinnen und Einwanderern sowohl eine perfekte Anpassung als auch lediglich eine lose Eingliederung einer Person oder ganzer Personengruppen an beziehungsweise in die Gesellschaft verstanden werden (Fassmann 2006, S. 225).

Entfernt man sich von dieser globalen und noch sehr unspezifischen Betrachtungsweise und vergleicht verschiedene sozialwissenschaftliche Definitionen von Integration, wird deutlich, dass sich Integration immer auf mehrere Ebenen bezieht (vgl. Fassmann 2006; Gestring et al. 2006; Weiss 2007a). Diese Mehrdimensionalität betrifft dabei sowohl das integrierende System als auch das zu integrierende Subjekt. So scheint es für Fassmann sinnvoll, Integration – wenn man es im Sinne der Herstellung beziehungsweise Bildung eines Ganzen versteht – auf zwei verschiedenen Ebenen zu betrachten: Zum einen auf der Makroebene der Gesellschaft, die aus der Vogelperspektive beschreibt, inwieweit Personen oder Personengruppen in das institutionelle Gefüge eingebunden sind. In diesem Fall wird von Systemintegration gesprochen. Zum anderen auf der individuellen Mikroebene, die die Einbindung einer einzelnen Person in die gesamtgesellschaftlichen Bezüge beschreibt. In diesem Fall wird von Sozialintegration gesprochen (Fassmann 2006, S. 226 f.). Auch Weiss (2007b, S. 14 f.) unterscheidet in diesem Zusammenhang verschiedene Dimensionen der Integration, die als feinere Abstufungen der System- und Sozialintegration bezeichnet werden können. Die beruflichen Positionen von Personen, deren schulische Bildung oder auch der soziale Auf- oder Abstieg zwischen Generationen sind Beispiele für die strukturelle Dimension von Integration. Freundschaftsbeziehungen und Milieus zeigen die soziale Dimension, während Werte und die ethnische Orientierung die normative Dimension ausmachen und Zugehörigkeitsgefühle und soziale Identität die Dimension der Identifikation.

Die normative Dimension der Integration, die sich vornehmlich aus den Werten der Mehrheitsgesellschaft bildet, zeigt ebenfalls die ideologische Komponente des Integrationsbegriffs, der darüber bestimmt, wie die inhaltliche Ausgestaltung des Eingliederungskonzeptes einer Gesellschaft definiert ist. In der Tat sind sich viele Autorinnen und Autoren darin einig, Integration als einen Prozess zu verstehen (Fassmann 2006; Gestring et al. 2006; Weiss 2007a; Volf und Bauböck 2001). Wenn es nun um die inhaltliche Ausgestaltung des Integrationsprozesses geht, steht die Frage nach dem Zweck und dem Ziel von Integration im Vordergrund. Selbstredend kann auch hier zwischen der Sichtweise der Gesellschaft und des Einwanderers oder der Einwandererin differenziert werden, da der Integrationszweck und das Integrationsziel beider nicht zwangsläufig übereinstimmen

müssen. Nach Volf und Bauböck (2001, S. 13) hat Integration zwei Grundbedeutungen, die miteinander verknüpft werden müssen: Aufnahme und Zusammenhalt.

„Wenn von der Integration der Einwanderer die Rede ist, so meinen wir damit all jene Umstände, die dazu beitragen, dass diese zu anerkannten Mitgliedern der aufnehmenden Gesellschaft werden. Dazu gehören sowohl Kenntnisse der Sprache, die sozialen Regeln und Gesetze des Einwanderungslandes als auch Toleranz und Anerkennung seitens der Mehrheit für kulturelle Differenzen, die aus der Immigration entstehen. Integration bedeutet nicht nur die subjektive Entscheidung, sich in Österreich auf lange Sicht niederzulassen, sondern erfordert auch die Beseitigung institutioneller Hürden für den sozialen Aufstieg. Integration ist also ein Prozess wechselseitiger Anpassung und Veränderung zwischen einer aufnehmenden und einer aufzunehmenden Gruppe“ (Volf und Bauböck 2001, S. 14).

Den Autoren zufolge geschieht die Verknüpfung von Aufnahme und Zusammenhalt durch einen reziproken Integrationsprozess, der die Veränderung der gesamtgesellschaftlichen Strukturen impliziert. Ebenfalls wird im oben genannten Zitat die inhaltliche Abgrenzung von Integration zur Assimilation deutlich, die oft fälschlicherweise als Synonyme verwendet werden. Nach Volf und Bauböck (2001) hat Integration nicht, wie Assimilation, den Zweck der völligen Anpassung, sodass sich am Ende eines Assimilationsprozesses jegliche Unterschiede zwischen Individuum und Gesellschaft aufgelöst haben. Es wird vielmehr die gegenseitige Akzeptanz der unterschiedlichen kulturellen Normen und Werten betont. Die Autoren stellen zwar fest, dass die Integration von Migrantinnen und Migranten in der Regel auch zu kultureller Anpassung führt, jedoch sollte Assimilation nicht als Bedingung für Integration verstanden werden, sondern als individuelle Option oder als ungesteuerter sozialer Prozess, der über mehrere Generationen verläuft. Die Assimilation kann sich jedoch erst auf der Basis eines Integrationsangebots in angemessener Weise entfalten (Volf und Bauböck 2001, S. 14 f.).

2.2 Zum Begriffspaar Inklusion/Exklusion

Ursprünglich wurde der Begriff der Exklusion um 1980 in Frankreich in den politischen Diskurs eingeführt, um auf die individuellen und gesellschaftlichen Folgen der immer wiederkehrenden und sich verfestigten Arbeitslosigkeit und Armut aufmerksam zu machen (Kronauer 2012, S. 21). Das Konzept der Inklusion/Exklusion wurde innerhalb der Sozialwissenschaften auf andere gesellschaftliche Phänomene übertragen, um diese beschreiben und erklären zu können.

Innerhalb der Politikwissenschaft wird unter Inklusion primär eine demokratische Inklusion verstanden. Diese bezieht sich auf die Möglichkeit der politisch gleichberechtigten Teilnahme und Mitbestimmung an den Prozessen und Institutionen der Interessensartikulation (Ataç und Rosenberger 2012, S. 37). Diese, lediglich die Dimension der Teilhabe an politischen Repräsentationsgremien betreffende, Sichtweise wurde im Kontext von Migration um den Zugang zum Bildungswesen, zum Arbeitsmarkt sowie zu den sozialen Sicherungssystemen erweitert (Castles et al. 2002 zit. nach Ataç und Rosenberger 2012, S. 37). Ähnlich beschreibt auch Kronauer (2012, S. 24 f.) das Konzept der Inklusion/Exklusion mehrdimensional anhand der Dimensionen Arbeit, Partizipation und soziale Einbindung.

Die Definitionen von Exklusion/Inklusion, wie sie von Castles (2002) und Kronauer (2012) vorgeschlagen wurden, schließen somit mehrere gesellschaftlich relevante und mehr oder weniger unabhängige Dimensionen mit ein. Inklusion/Exklusion sind hierbei keine parallel existierenden Phänomene, sondern, wie Ataç und Rosenberger (2012, S. 35) zeigen, ein relationales Begriffspaar, welches die Pole ein und desselben Kontinuums beschreibt. Da sich Inklusionen und Exklusionen in mehreren relevanten Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zeigen, erlaubt das Konzept Inklusion/Exklusion eine differenzielle Betrachtungsweise einzelner Individuen oder auch Personengruppen, sodass diese auf bestimmten Ebenen durchaus inkludiert und auf anderen gleichzeitig exkludiert sein können.

Es stellt sich nun die Frage, wie die Ausprägungen dieser beiden, wechselseitig verknüpften Zustände im Kontext von Integration zu definieren sind. In der Soziologie bezieht sich der Begriff der sozialen Exklusion auf soziale Ungleichheiten und Prekarität, die vielerlei Formen der Benachteiligungen und Ausgrenzungen aus den Bereichen des gesellschaftlichen Lebens beschreiben (Ataç und Rosenberger 2012, S. 37 f.). Kronauer (2012, S. 22 f.) betont jedoch, dass Exklusion keinesfalls ein gesellschaftliches Randphänomen ist, das beschreibt, wie einige wenige Individuen aus der Gesellschaft ausgeschlossen sind. Dem Autor zufolge stehen exkludierte Personen oder Personengruppen nicht außerhalb der Gesellschaft, weshalb es auch nicht einfach das Ziel ist, sie wieder in die Gesellschaft einzu-

gliedern. Exklusion muss nach Kronauer (2012, S. 23, 28) vielmehr als Ausgrenzung innerhalb der Gesellschaft begriffen werden, da die Ausgegrenzten, auch wenn sie nicht die Möglichkeiten der gesellschaftlichen Partizipation wahrnehmen können, immer noch Teil der Gesellschaft sind. Nur dadurch werden nicht nur sie, sondern vor allem die Verhältnisse, die sie ausschließen, sichtbar.

Wie schon erwähnt, handelt es sich bei Inklusion/Exklusion um ein relationales Begriffspaar, welches die Gleichzeitigkeit der Inklusion und Exklusion eines bestimmten Individuums oder von Personengruppen in verschiedenen gesellschaftlichen Lebensbereichen sowie deren wechselseitige Abhängigkeit beschreibt. So gesehen kann das Begriffspaar Inklusion/Exklusion als ein „theoretisches Instrumentarium“ begriffen werden, „das es erlaubt, den Erschütterungen in den sozial-materiellen Grundlagen des Zusammenlebens in all ihren sozialen Abstufungen und über die ganze Breite gesellschaftlicher Verhältnisse hinweg nachzuspüren“ (Kronauer 2012, S. 27).

Dies bedeutet, dass Reformvorhaben, die Exklusion beseitigen möchten und eine einfache Wiedereingliederung der Ausgegrenzten projektieren, die Komplexität und Ursachen der Exklusion simplifizieren. Vielmehr müssen die ursächlichen Strukturen überwunden werden, die zur Ausgrenzung führen. Kronauer (2012, S. 23) schlägt hinsichtlich der Dimension der Politik zum Beispiel die Neubestimmung der Verhältnisse von Bürgerstatus und Erwerbsarbeit vor.

Die Relevanz des Konzeptes Inklusion/Exklusion wird ebenfalls im Bereich der Lebensverlaufsforschung von Mayer (2001), die Hillmert (2009) illustriert, deutlich. Im Fokus der Lebensverlaufsforschung steht die Mehrdimensionalität von Lebensverläufen, beziehungsweise die Verzahnung unterschiedlicher Lebensbereiche und die Bedeutung ihrer zeitlichen Dimension. Diese Art der empirischen Sozialforschung geht davon aus, dass sich im Laufe eines Lebens immer wieder Stabilitäten, Pfadabhängigkeiten und kumulative Entwicklungen zeigen, die sowohl innerhalb, als auch zwischen Generation auftreten. In der Lebensverlaufsforschung wird Exklusion als relevanter (bezogen auf verschiedene Lebensbereiche), kombinierter und nachhaltiger Verlust (bezogen auf die Zeit) der sozia-

len Teilhabechancen verstanden (Hillmert 2009, S. 85). Durch die Lebensverlaufsfor-
schung wurde deutlich, dass die Prozesse der Exklusion von erstaunlicher zeitlicher Sta-
bilität sein können.

2.3 Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurde der Begriff Integration inhaltlich präzisiert und das Konzept der
Inklusion/Exklusion vorgestellt, da das Resultat „gelungener“ oder „gescheiterter“ Inte-
grationsprozesse in den verschiedenen Dimensionen von Inklusion/Exklusion sichtbar
wird.

Wenn im weiteren Verlauf dieser Diplomarbeit von Integration die Rede ist, so beziehe
ich mich auf die oben vorgestellte Definition von Volf und Bauböck (2001). Sie definieren
Integration als einen wechselseitigen Prozess, der vielerlei Ebenen miteinschließt und zum
Ziel hat, Einwanderer und Einwanderinnen zu *anerkannten* Mitgliedern einer Gesell-
schaft werden zu lassen. Integration bedeutet nach den Autoren Veränderungen, die so-
wohl bei den Migrantinnen und Migranten als auch bei der aufnehmenden Gesellschaft
stattfinden sollten. Integration heißt in diesem Sinne mehr als nur von der Gesellschaft
aufgenommen zu werden, sondern auch die Bereitschaft und Fähigkeit, mit einer neuen
Situation konstruktiv umzugehen. Integrationsbemühungen sollten sich demnach nicht
nur an die Migrantinnen und Migranten richten, sondern auch ausgrenzende gesellschaft-
liche Verhältnisse in den Blick nehmen und versuchen, diese Verhältnisse zu verringern,
im Idealfall sogar abzuschaffen.

Mehrfach wurde bereits erwähnt, dass Integration auf mehreren Ebenen der Gesellschaft
stattfinden muss. In diesem Sinne sollte der Nationale Aktionsplan für Integration seine
Integrationsbemühungen ebenfalls mehrdimensional auslegen. Um den Nationalen Ak-
tionsplan für Integration beispielsweise anhand seiner Konzeption und Effektivität zu
evaluieren, scheint das Konzept der Inklusion/Exklusion insofern hilfreich, als „die ana-
lytische Stärke des Doppelbegriffs“ nach Ataç und Rosenberger (2012, S. 50) „im Erken-
nen multipler Szenarien von parallel und verwoben verlaufenden Ein- und Ausschluss-
praktiken und deren involvierten Akteure und Institutionen“ liegt.

3. Historischer Überblick zur Integrations- und Migrationspolitik Österreichs

Dieses Kapitel soll in wenigen Worten einen kurzen Überblick über die Arbeitsmigration nach dem Zweiten Weltkrieg und die Anfänge der österreichischen Integrations- und Migrationspolitik schildern. Im Anschluss daran werden die wichtigsten nationalen Akteure der österreichischen Migrations- und Integrationspolitik genannt und sodann die Europäische Union, als immer wichtiger werdende Akteurin nationaler Integrationspolitiken.

3.1 Die Arbeitsmigration nach Österreich

Nach dem Zweiten Weltkrieg kam es in Zentral- und Westeuropa aufgrund eines enormen wirtschaftlichen Wachstums zu einer steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften (Perchinig 2009, S. 231). Österreich folgte, wenn auch erst einige Zeit später, dem Beispiel Deutschlands und der Schweiz und begann verstärkt in den 1960er Jahren mit der Anwerbung sogenannter „Gastarbeiter“² und „Gastarbeiterinnen“, die vornehmlich aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien stammten. Das damalige Rotationsmodell sah vor, die angeworbenen Arbeitskräfte nur für eine bestimmte Zeit zu beschäftigen und dass sie, nach dem sie genügend Ersparnisse akkumuliert hatten, wieder in ihrer Heimatländer zurückkehren würden. Integrationspolitische Maßnahmen für die „Gastarbeiter“ und „Gastarbeiterinnen“ waren in diesem Rotationsmodell nicht vorgesehen. Zwar kehrten die Mehrheit der Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten in ihre Heimatländer zurück, dennoch entschied sich ein nicht unbeträchtlicher Teil dafür, sich in Österreich niederzulassen und ihre Familien nachzuholen (Perchinig 2009, S. 232 f; Gächter 2008, S. 3 f.).

Das Wanderungsgeschehen verlagerte sich somit von der Arbeitsmigration auf den Familiennachzug. Dieser Teil der „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“ sowie deren Kinder

² Die Begriffe „Gastarbeiter“ und „Gastarbeiterinnen“ werden im weiteren Verlauf dieser Arbeit in Anführungszeichen gesetzt, da es sich hier um einen politischen Begriff der damaligen Zeit handelt, dessen wesentliche Annahme – die Rückkehr der Arbeitsmigranten und Arbeitsmigrantinnen – in großem Maße nicht zutraf.

und Enkelkinder stellen heute einen großen Teil jener Menschen dar, denen unter anderen, die Integrationsmaßnahmen zuteilwerden sollen (Gruber 2010, S. 38).

Neben den hohen Zuwanderungszahlen durch die Anwerbung der „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“ kam es durch die sechs Flüchtlingswellen zwischen 1945 bis 2005 zu einem verstärkten Anstieg der Zuwanderung. Auch diese Flüchtlinge entschieden sich in großer Zahl zu einer dauerhaften Niederlassung, wodurch Österreich von einem Transit- zum Einwanderungsland wurde (Gächter 2008, S. 14).

3.1.1 Anfänge einer Integration: Die rechtliche Gleichstellung der angeworbenen „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“

Wie bereits erwähnt sah das Rotationsmodell einen zeitlich beschränkten Aufenthalt der „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“ vor, wodurch Integrationsbemühungen für nicht notwendig erachtet wurden. Letztlich hat sich die Annahme, dass sämtlich angeworbene „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“ wieder in ihre Heimatländer zurückkehren würden nicht bestätigt und so ist es auch nicht verwunderlich, dass erste integrationspolitische Maßnahmen mit einer starken Verspätung stattfanden.

Erste Zeichen der Verabschiedung des Systems der „Gastarbeiter“ und „Gastarbeiterinnen“ erfolgte durch die Reform des Fremdenpolizeigesetzes von 1954 im Jahre 1961, wodurch der Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bezüglich des Rechts auf Privat- und Familienleben, besser geschützt wurde. Diese Änderungen hatten zur Folge, dass das Recht der Behörden, Aufenthaltsverbote zu verhängen und Betroffene abzuschieben zu einem gewissen Grad eingeschränkt wurde und vermittelte Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten, die mindestens fünf Jahre beschäftigt waren, ein gewisses Maß an Sicherheit in Österreich bleiben zu können (Gächter 2008, S. 7). Damit wurde ein 20 Jahre dauernder Prozess eingeleitet, der nach und nach die angeworbenen „Gastarbeiter“ und „Gastarbeiterinnen“ sowie ihre Familien rechtlich in die Wohnbevölkerung integrierte (Gächter 2008, S. 7).

Weitere rechtliche Schritte bezüglich der Integration geschahen durch die Sozialpartner. Im Jahr 1988 liberalisierten sie den Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt für die in Österreich aufgewachsenen Kinder (Gächter 2008, S. 7). Ein Jahr später gelang mit dem Zugang zur Notstandshilfe im Falle von Arbeitslosigkeit ein weiterer Schritt in Richtung

Gleichstellung. Anerkannte Flüchtlinge und langjährig beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhielten das Recht, Notstandshilfe für maximal ein Jahr lang zu beziehen. Ende der 1990er wurde diese weitgehende Diskriminierung bezüglich der Arbeitslosenversicherung zur Gänze aufgehoben (Gächter 2008, S. 8; Perchinig 2009, S. 237).

Auch das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) wurde reformiert, wodurch der Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt für neu eingereiste Migrantinnen und Migranten zwar erschwert, jedoch den bereits beschäftigten mehr Sicherheit zugesichert wurde (Gächter 2008, S. 7).

3.2 Nationale Akteurinnen und Akteure der österreichischen Migrations- und Integrationspolitik

Die österreichische Migrationspolitik ist von den drei wesentlichen Merkmalen des österreichischen politischen Systems – dem Korporatismus, dem Positivismus und dem Föderalismus – geprägt (Gächter 2008, S. 2). Im Sinne des Korporatismus haben die Sozialpartner substantziellen Einfluss auf die Ausgestaltung der Migrationspolitik. Die Sozialpartner sind der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB), die Arbeiterkammer, die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) und die Landwirtschaftskammer (Gächter 2008, S. 2 f.).

Ein weiterer wichtiger Akteur in der Migrations- und Integrationspolitik ist das Bundesministerium für Inneres (BMI). Vor allem die Abteilungen für Aufenthalts- und Staatsbürgerschaftswesen sowie die Abteilung für Asyl und Betreuung in der Sektion Recht sind mit Themenbereichen der Integration beauftragt. Es werden hauptsächlich die rechtlichen Aspekte der Integration bearbeitet, wie beispielsweise die Erarbeitung von Gesetzesentwürfen. Die Koordination zur Erstellung des Nationalen Aktionsplans für Integration übernahm ebenfalls das Bundesministerium für Inneres (Götzelmann 2010, S. 186 f.).

Auch der Österreichische Integrationsfond (ÖIF) gehört zu den wichtigen Akteuren der Integrationspolitik. Er wurde in den 1960ern vom United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) und der Republik Österreich unter dem Namen „Flüchtlingsfond der Vereinten Nationen“ gegründet und war vor allem für die Integration von Flüchtlingen tätig (Götzelmann 2010, S. 188). Seit 2001 übernimmt er laut offizieller

Homepage als „Integrationsdienstleiter“ und „Kompetenzzentrum für Integration“ Aufgaben, wie die Umsetzung der Integrationsvereinbarung und stellt Informations- und Lehrmaterial für Zuwanderinnen und Zuwanderer zur Verfügung.³

Neben diesen genannten Akteuren spielen, was die Integration von Einwandererinnen und Einwanderern betrifft, auch die Bundesländer, sowie deren Städten, Gemeinden und Kommunen eine wichtige Rolle, indem sie die Integrationsmaßnahmen umsetzen und durchführen.

3.3 Migrations- und Integrationspolitik auf Ebene der Europäischen Union

Mit der Gründung der Europäischen Union begann der Prozess der Annäherung und Integration verschiedener Staaten in ein übergeordnetes System. Die tragenden Elemente der Europäischen Union sind in drei Säulen definiert.⁴ Die erste Säule ist die Europäische Gemeinschaft (EG), die zweite ist die Säule der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die dritte Säule die der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZ).

Mit dem am 1. Mai 1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam fällt die Migrationspolitik der Europäischen Union in den Bereich der Europäischen Gemeinschaft und wurde damit zu einem gemeinsamen Handlungsfeld aller Mitglieder der Europäischen Union. Im Vertrag von Amsterdam verpflichteten sich die Mitgliedstaaten bis zum 1. Mai 2004 gemeinsame Standards im Hinblick auf Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik zu entwickeln und diese umzusetzen. Doch erst durch den Europäischen Rat von Tampere von 1999 wurde ein konkretes und umfassendes Migrationsprogramm formuliert, welches ein „energisches Integrationsprogramm“ für Einwandererinnen und Einwanderer von Drittstaatsangehörigen vorsah um die rechtliche Stellung langansässiger Migrantinnen und

³ Homepage Österreichischer Integrationsfonds: http://www.integrationsfonds.at/wir_ueber_uns/vision_und_leitbild/ [Zugriff 20.01.2014]

⁴ Homepage Bundeszentrale für politische Bildung: <http://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/171540/20-jahre-vertrag-von-maastricht> [Zugriff 20.01.2014]

Migranten in der Europäischen Union mit denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern anzunähern (Perchinig 2007, S. 132).

Das europäische Verständnis von Integration, wie es vom Europäischen Rat von Tampere formuliert wurde, sah vor allem eine rechtliche Gleichstellung von Drittstaatsangehörigen und Unionsbürgerinnen sowie Unionsbürgern vor. Jedoch ging dieses liberale Integrationsverständnis nicht mit der Vorstellung der Mitgliedsstaaten einher. So scheiterte der von der Kommission im Jahr 2001 vorgelegte Richtlinienentwurf an den Innenministerinnen und Innenministern der Mitgliedsstaaten, die die darin enthaltenen Einreise- und Aufenthaltsbedingungen von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke der Erwerbsarbeit und ihre weitestgehende Gleichstellung mit Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern ablehnten (Perchinig 2007, S. 132 f.).

Obwohl mit dem Vertrag von Amsterdam die Migrationspolitik zu einem gemeinsamen Handlungsfeld der Mitgliedstaaten wurde, konnte sich der Richtlinienentwurf des Europäischen Rates von Tampere mit seinem liberalen Integrationsverständnis nicht durchsetzen. Nichtsdestotrotz muss festgehalten werden, dass auf Ebene der Europäischen Union immer wieder Richtlinien bezüglich der Migrations- und auch Integrationspolitik entworfen und verabschiedet werden, die die Mitgliedstaaten früher oder später umzusetzen haben (Müller 2010, S. 48). Somit hat auch die Europäische Union einen gewissen Einfluss auf innerstaatliche Veränderungen. Das jüngste Beispiel für den Einfluss der Europäischen Union auf nationalstaatliche Regelungen, die Österreich betreffen, sind die Abschaffung des Befreiungsscheins und der Arbeitserlaubnis im Ausländerbeschäftigungsgesetz, da sie nicht mit der EU-Richtlinie einer kombinierten Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung vereinbar sind.⁵

3.4 Zusammenfassung

Die dem Rotationsmodell zugrunde liegende Annahme der vollständigen Rückkehr der „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“ hat sich nicht bewahrheitet, sodass sich die ös-

⁵ Homepage Bundeskanzleramt der Republik Österreich: <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/module?genetics.am=Content&p.contentid=10007.76807#Inhalt> [Zugriff 20.01.2014]

terreichische Politik gezwungener Maßen auf diese Situation einzustellen hatte. Die anfänglichen integrationspolitischen Maßnahmen sahen jedoch lediglich eine rechtliche Gleichstellung der Arbeitnehmerrechte vor und wurden mit einer erheblichen zeitlichen Verspätung umgesetzt, wodurch eine weitreichende Integration verzögert und auch nur teilweise erreicht wurde.

In weiterer Folge dieses Kapitels wurden die Akteure und Akteurinnen des Integrationsprozesses um die Dimension der Sozialpartner und der Europäischen Union erweitert, da nicht nur die ökonomischen Entwicklungen, sondern auch staatliche Regulierungen und verschiedene Institutionen sich auf die Frage auswirken, wer als ausgeschlossen aus der Gesellschaft gilt (Reißig 2010, S. 17). Hier wurde deutlich, dass Integration auf politischer Ebene von wesentlich mehr Akteurinnen und Akteure beeinflusst wird, als auf den ersten Blick ersichtlich ist.

4. Aktuelle Daten zur Migration und Integration Österreichs

Der Nationale Aktionsplan für Integration ist ein politisches Handlungsinstrumentarium und muss daher zwingend den Realitäten des gegenwärtigen Migrations- und Integrationsgeschehen Österreichs angepasst sein, wenn die darin formulierten Ziele und Maßnahmen effektiv und effizient erreicht beziehungsweise umgesetzt werden sollen. Insofern scheint es sinnvoll, der Analyse des Nationalen Aktionsplans für Integration eine Darstellung der aktuellen Daten hinsichtlich Migration und Integration voranzustellen.

4.1 Die Zusammensetzung der österreichischen Gesellschaft

Um den Umfang der Personen annähernd bestimmen zu können, die von Integrationsprozessen betroffen beziehungsweise von Integrationsbemühungen profitieren können, reicht es nicht aus, lediglich die Anzahl und Verteilung der Ausländerinnen und Ausländer zu bestimmen. Diese Annahme ist insofern offensichtlich falsch, als die Exklusionsmechanismen, wie sie in den vorangegangenen Kapiteln diskutiert wurden, keineswegs automatisch durch die Verleihung der Staatsbürgerschaft aufgelöst werden. Ein – wenngleich auch nur bedingt – besserer Zugang ist, die Anzahl der Menschen mit Migrationshintergrund zu bestimmen. Wie diese Annahme zu rechtfertigen ist, wird in den weiteren Abschnitten dieses Kapitels diskutiert.

Insgesamt lebten in Österreich im Jahr 2012 rund 8 352 000 Menschen. Wie in Abbildung 1a dargestellt, hatten hiervon circa 19 Prozent, also etwa 1 579 000 Menschen, einen Migrationshintergrund. Von allen Menschen mit Migrationshintergrund gehörten gut 14 Prozent zur ersten Migrantengeneration und fünf Prozent zur zweiten (Statistik Austria 2013, S. 23). Der an der Gesamtbevölkerung relativierte Ausländeranteil lag zum Stichtag 01. Jänner 2013 bei etwa zwölf Prozent, was circa einer Million Menschen entspricht (Statistik Austria 2013, S. 22 f.).

Die Verteilung der Menschen mit Migrationshintergrund im Jahr 2012, relativiert an der Gesamtbevölkerung, ist in Abbildung 1b dargestellt. Die Abbildung Österreichs zeigt,

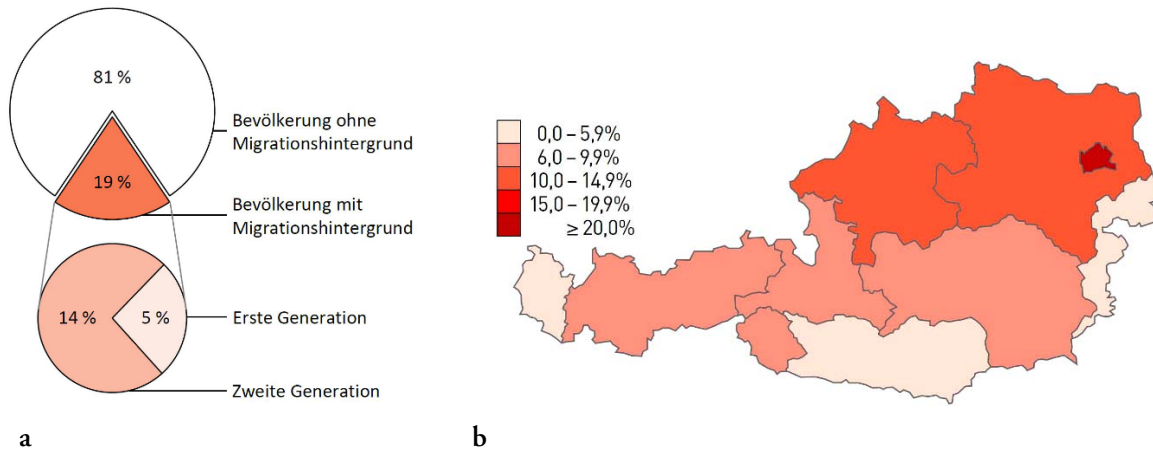


Abbildung 1a: Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Relation zur Gesamtbevölkerung (Eigene Darstellung nach den Daten von Statistik Austria 2013, S. 23).

Abbildung 1b: Anteil der Bevölkerung mit Geburtsort im Ausland oder ausländischer Staatsangehörigkeit an der Bevölkerung insgesamt (Quelle: Statistik Austria 2012, S. 8 farblich und bildlich verändert durch die Autorin).

dass es bedeutende Unterschiede in der regionalen Verteilung von Menschen mit Migrationshintergrund gibt. Relativ viele leben in Wien, Ober- und Niederösterreich, während im Vergleich hierzu in Kärnten, in Vorarlberg und Burgenland nur wenige Menschen mit Migrationshintergrund leben (Statistik Austria 2012, S. 8).

4.2 Die demografische Entwicklung Österreichs

Gruber (2010, S. 39) nennt den Rückgang der Geburten, die Alterung der Gesellschaft und die Zuwanderung als die drei wesentlichen Faktoren, die die demografische Entwicklung Österreichs in Zukunft beeinflussen werden. Die aktuellen Zahlen und Entwicklungen zu diesen Themenbereichen sollen in den nachfolgenden Abschnitten besprochen werden.

4.2.1 Zuwanderung nach Österreich

Im Jahr 2012 sind rund 125 600 Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit nach Österreich zugezogen. Dieser Zahl steht eine Abwanderung von circa 74 400 Personen entgegen, was einer Netto-Zuwanderung von circa 51 200 Menschen entspricht. Inkludiert man die zugezogenen und abgewanderten Österreicherinnen und Österreicher, ergibt sich rechnerisch eine Netto-Zuwanderung von etwa 44 000 Personen. Die Zuzüge nach und Wegzüge aus Österreich im Jahr 2012 in Abhängigkeit von der Staatsangehörigkeit sind in Tabelle 1 aufgeführt. Gut die Hälfte der Zuwanderer stammen aus Staaten der Europäischen Union, lediglich ein Drittel aus Drittstaaten (Statistik Austria 2013, S. 35). Im

Tabelle 1: Zuzüge nach und Wegzüge aus Österreich nach Staatsangehörigkeit im Jahr 2012 (Eigene Darstellung nach den Daten von Statistik Austria 2013, S. 35).

	Zuzüge nach Österreich 2012	Wegzüge aus Österreich 2012
Gesamt	140 358	96 561
Österreich	14 753	22 167
Europäische Union	77 178	44 311
Deutschland	17 774	10 398
Polen	7 105	3 686
Ungarn	13 066	6 457
Slowakei	5 957	3 538
Rumänien	13 362	8 004
Sonstige EU-Staaten/EWR/Schweiz	19 914	12 228
Drittstaaten	48 427	28 936
Ehem. Jugoslawien (ohne Slowenien)	15 480	10 530
Türkei	4 088	3 151
Sonstige	28 859	15 255

Vergleich zu den anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union liegt Österreich sowohl im Bereich der relativen Zuwanderung als auch der relativen Anzahl von Ausländerinnen und Ausländern im oberen Drittel (Kotzeva 2013, S. 36 ff. und 42 ff.).

4.2.2 Geburtenentwicklung

Durchschnittlich bekamen die in Österreich lebenden Frauen im Jahr 2012 circa 1,44 Kinder, was unter dem Bestanderhaltungsniveau eines Landes liegt (Statistik Austria 2013, S. 30; Gruber 2010, S. 39). In diesem Zusammenhang unterschieden sich Frauen mit österreichischer Staatsangehörigkeit mit einer durchschnittlichen Geburtenrate von 1,34 Kindern erheblich von Frauen ausländischer Herkunft, die durchschnittlich 1,82 Kinder gebären. Wiederrum ist die Herkunft der im Ausland geborenen Frauen von entscheidender Bedeutung. Während sich die Geburtenrate von Frauen aus EU-/EWR-Staaten und der Schweiz nur unwesentlich von den Frauen mit österreichischer Staatsbürgerschaft unterscheidet, gebären Frauen, die in der Türkei oder dem ehemaligen Jugoslawien geboren sind, im Durchschnitt mehr Kinder (Statistik Austria 2013, S. 30 f.).

Die Geburtenbilanz Österreichs, also die Summe der Lebendgeborenen abzüglich der Gestorbenen, ist im Jahr 2012 leicht negativ ausgefallen. Detaillierter betrachtet, kam es zu einem Überschuss an Sterbefällen von circa 10 400 Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft und einem Überschuss an Geburten von rund 9 900 ausländischer Kinder,

Tabelle 2: Bevölkerung Österreichs mit Migrationshintergrund 2012 nach Altersgruppen (Quelle: Statistik Austria 2013, S. 29).

	Bevölkerung insgesamt (in 1 000)	Bevölkerung nach Altersgruppen			
		0–19 Jahre	20–39 Jahre	40–64 Jahre	> 65 Jahre
Gesamtbevölkerung	8 352	20,4 %	26,2 %	36,1 %	17,3 %
Kein Migrationshintergrund	6 773	20,1 %	24,4 %	36,6 %	18,9 %
Mit Migrationshintergrund	1 579	21,6 %	33,8 %	34,2 %	10,5 %
1. Generation	1 167	7,0 %	37,9 %	42,7 %	12,4 %
2. Generation	412	63,0 %	22,0 %	10,1 %	4,9 %

was trotz annähernd konstanter Geburtenbilanz zu einem Anstieg ausländischer gegenüber österreichischen Staatsangehörigen führte (Statistik Austria 2013, S. 30 f.).

4.2.3 Alterung der Gesellschaft

Österreich erlebte in den vergangenen Jahrzehnten einen nachhaltigen Geburtenrückgang, der indirekt zu einer Erhöhung des Durchschnittsalters der Bevölkerung führte (Gruber 2010; Statistik Austria 2013). Wie in Tabelle 2 ersichtlich, unterscheidet sich die Altersstruktur zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund. Rund 45 Prozent der österreichischen Bevölkerung ohne Migrationshintergrund waren im Jahr 2012 jünger als 40 Jahre, wohingegen es mit circa 55 Prozent mehr als die Hälfte der Personen mit Migrationshintergrund waren. Ebenfalls ist zu erkennen, dass annähernd 90 Prozent der Menschen mit Migrationshintergrund im erwerbsfähigen Alter sind aber nur etwa 81 Prozent der österreichischen Bevölkerung ohne Zuwanderungsvergangenheit (Statistik Austria 2013, S. 29).

4.2.4 Das Migrationsgeschehen im Kontext von Bildung und Sprache

4.2.4.1 Bildungsstand der Zugewanderten

Nach der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung des Jahres 2012 der Statistik Austria (2013, S. 48 f.) sind Österreicherinnen und Österreicher ohne Migrationshintergrund im Alter von 25 bis 64 Jahren vermehrt in den mittleren Bildungsschichten⁶ vertreten, während diejenigen in Österreich lebenden Personen mit Migrationshintergrund überproportional häufig an den Rändern der Bildungsebenen verteilt sind. Dies bedeutet, dass Migrantinnen

⁶ Lehr- und Fachschulausbildung (Statistik Austria 2013, S. 48).

und Migranten vermehrt sehr hohe⁷ oder aber sehr niedrige⁸ Bildungsniveaus vorweisen können. Unabhängig von einem allgemeinen Anstieg des Bildungsniveaus sind diese Unterschiede von 1971 bis 2012 relativ konstant geblieben (Statistik Austria 2013, S. 49). Verfügten 2012 gut 35 Prozent der Personen mit Migrationshintergrund mindestens einen Maturaabschluss, war dies bei Österreicherinnen und Österreicher ohne Migrationshintergrund bei etwa 30 Prozent der Fall. Die Akademikeranteile bei Personen aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien fielen eher gering aus, während sie bei Personen aus den EU-/EWR-Staaten, der Schweiz und anderen Staaten besonders ausgeprägt waren. Etwa zwölf Prozent der Österreicherinnen und Österreicher ohne Migrationshintergrund, aber 29 Prozent der Menschen mit Migrationshintergrund verfügten im selben Zeitraum über maximal einen Pflichtschulabschluss. In dieser Gruppe sind Menschen aus der Türkei mit gut 64 Prozent und dem ehemaligen Jugoslawien mit rund 36 Prozent überproportional häufig vertreten (Statistik Austria 2013, S. 48).

Unterteilt man die Unterschiede im Bildungsniveau der Migrantinnen und Migranten nicht nach dem Herkunftsland, sondern danach, ob die Migranten und Migrantinnen in Österreich oder im Ausland geboren wurden, fällt auf, dass die Verteilungen an den Rändern der Bildungsebenen besonders stark bei Migrantinnen und Migranten der ersten Generation hervortreten. Diese Randverteilungen regredieren in der zweiten Generation hin zur Mitte. Diese Dynamik führt dazu, dass sich die Bildungsstruktur der Migrantinnen und Migranten der zweiten Generation an die Bildungsstruktur der Österreicherinnen und Österreicher ohne Migrationshintergrund angleicht (Statistik Austria 2013, S. 48).

4.2.4.2 Besuch von Kinderbetreuungseinrichtungen und sprachliche Kompetenzen im Vorschulbereich

Ausländische Kinder besuchten im Jahr 2011 etwa gleich häufig eine Krippe, einen Kindergarten oder andere Kinderbetreuungseinrichtungen, als Kinder mit österreichischer Staatsbürgerschaft. Insgesamt lag der Anteil derjenigen Kinder, die eine Kinderbetreuungseinrichtung besuchten und aus Familien kamen, dessen Umgangssprache nicht deutsch ist, bei rund 25 Prozent. Nach einer Sprachstandsfeststellung des Bundesinstituts

⁷ Matura, Universität, Fachhochschule, Akademie (Statistik Austria 2013, S. 48).

⁸ Pflichtschul- oder kein Schulabschluss (Statistik Austria 2013, S. 48).

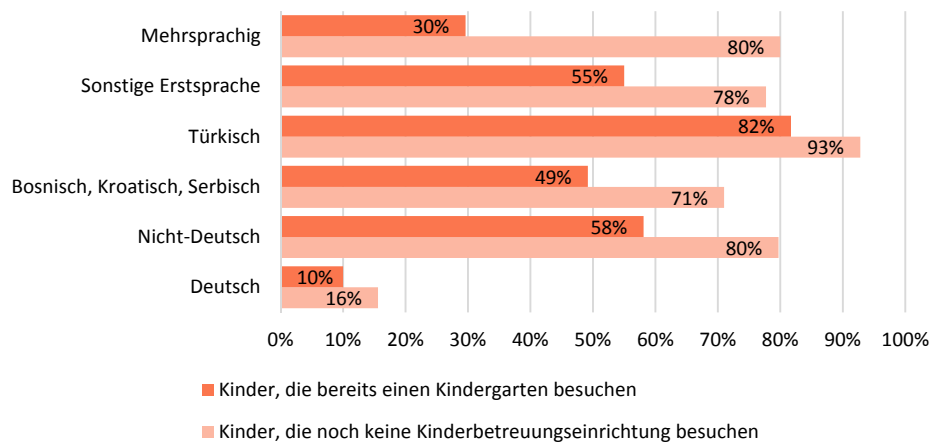


Abbildung 2: Kinder mit Förderbedarf im sprachlichen Bereich 2008 nach Umgangssprache und Kindergartenbesuch (Quelle: Statistik Austria 2013, S. 43 farblich und bildlich verändert durch die Autorin).

für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE, zit. nach Statistik Austria 2013, S. 43) aus dem Jahr 2008, erreichten zehn Prozent der Kinder mit Deutsch als Erstsprache und 58 Prozent der Kinder, deren Erstsprache nicht deutsch war, ein nicht altersadäquates Sprachniveau in der deutschen Sprache. Diese Problematik wird in Abbildung 2 illustriert und nochmals im Hinblick auf Umgangssprache und Kindergartenbesuch differenziert. Hierbei ist zu erkennen, dass insbesondere bei türkeistämmigen Kindern mit rund 82 Prozent der sprachliche Förderbedarf besonders hoch ist. Ebenfalls zeigt die Abbildung 2, dass Kinderbetreuungseinrichtungen zu einer Verbesserung der sprachlichen Kompetenzen führen (Statistik Austria 2013, S. 42 f.).

4.2.4.3 Schulbesuch und Bildungsweg

In Österreich besaßen in etwa zehn Prozent aller Schülerinnen und Schüler des Schuljahres 2011/2012 eine ausländische Staatsangehörigkeit. Von allen Schülerinnen und Schülern die eine Sonderschule besucht haben, waren rund 18 Prozent Ausländer, wobei die Mehrheit davon die türkische Staatsangehörigkeit oder eine aus dem ehemaligen Jugoslawien besaßen. Das sprachliche Niveau scheint bei der Auswahl der Schulform ein entscheidender Faktor zu sein. So kamen im oben genannten Schuljahr 29 Prozent der Sonderschüler und Sonderschülerinnen aus Familien, deren Erstsprache nicht deutsch war. Etwa ein Viertel der Schülerinnen und Schüler der Volksschulen, Neuen Mittelschulen und Hauptschulen waren ebenfalls fremdsprachig (Statistik Austria 2013, S. 44 f.).

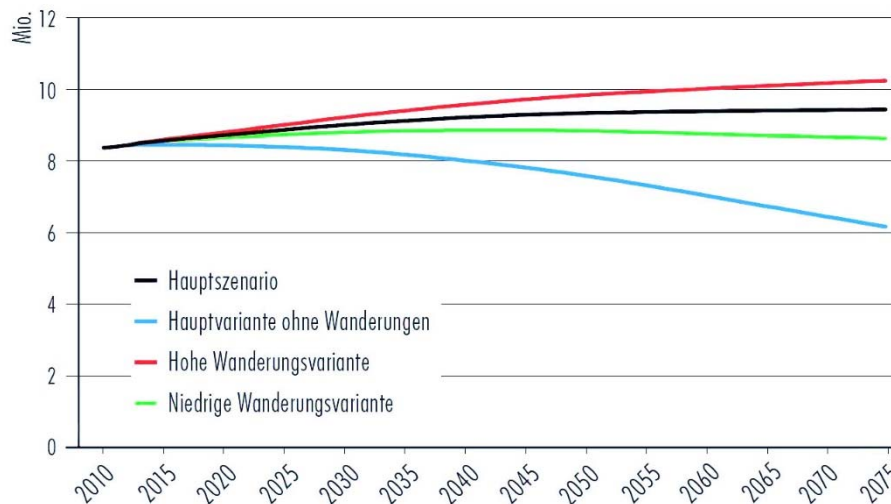


Abbildung 3: Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung Österreichs bis 2075 (Quelle: Statistik Austria 2013, S. 25, farblich verändert durch die Autorin).

Ob ein Kind mit deutsch oder einer anderen Erstsprache aufwächst hat ebenfalls Einfluss darauf, ob die schulische Laufbahn vor Erreichen eines Pflichtschulabschlusses beendet wird. Beispielsweise vierließen im Schuljahr 2010/2011 circa 13 Prozent der nichtdeutschsprachigen Schülerinnen und Schüler die Hauptschule nach der achten Schulstufe ohne Schulabschluss und nur vier Prozent der deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler (Statistik Austria 2013, S. 44).

4.3 Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurde illustriert, dass die österreichische Bevölkerung durch den Rückgang der Geburten das Durchschnittsalter zunehmend höher wird und dieser Trend durch die Zuwanderung kompensiert wird. Die Zuwanderung nach beziehungsweise Abwanderung von Österreich wird daher als die bedeutendste Komponente der Bevölkerungsentwicklung angesehen (Statistik Austria 2013, S. 24). Unter der Annahme gleicher Wanderungs- und Geburtenraten wie sie im Jahr 2012 vorgefunden wurden, das sogenannte „Hauptszenario“, wird die Bevölkerung Österreichs nach den Prognosen von Statistik Austria bis zum Jahr 2075 leicht anwachsen (Statistik Austria 2013, S. 25). Ohne Zuwanderung könnten die geringen Geburtenraten der österreichischen Bevölkerung nicht kompensiert werden und die Bevölkerungsanzahl würde exponentiell abnehmen. Diese Szenarien der Bevölkerungsentwicklung in Abhängigkeit von der Stärke der Zuwanderung werden auch in Abbildung 3 veranschaulicht.

Die demografischen Entwicklungen, die durch Zuwanderung maßgeblich beeinflusst werden, führen zu neuen Strukturierungen der gesellschaftlichen und kulturellen Beziehungsnetze. Eine starke Alterung der Bevölkerung wird mit negativen Auswirkungen, insbesondere im Hinblick auf die Wirtschaftskraft und das soziale Sicherungssystem in Verbindung gebracht (Gruber 2010, S. 40). Daher ist Österreich in gewissem Umfang auf Zuwanderung angewiesen, um die oben beschriebenen negativen Konsequenzen der demografischen Trends auszugleichen. Ebenfalls wurde deutlich, dass trotz stagnierender Bevölkerungszahlen die Anzahl an ausländischen Personen mit Migrationshintergrund steigt und damit auch tendenziell die Notwendigkeit und der Umfang an notwendigen und allen voran effektiven Maßnahmen zur Integration dieser Menschen.

Die Daten der Statistik Austria zum Thema Migration, Sprache und Bildung zeigen ein heterogenes Bild der Migrantinnen und Migranten sowohl im Hinblick auf die Sprachkompetenz in der deutschen Sprache als auch im Bildungsniveau. Was die Daten des Schulbesuchs und der Bildungsverläufe verdeutlichen, ist, wie auch Unterwurzacher (2012, S. 205) in ihrer Analyse zu Entwicklungen der Bildungspartizipation von Migrantenkindern verdeutlicht, dass Österreich noch einen sehr starken Nachholbedarf hat, wenn es darum geht, die Chancen zum Kompetenzerwerb zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund zu anzugleichen. Dies ist vor allem notwendig, wenn Bildung als „Schlüssel“ für Integration gelten soll.

5. Gesetzliche Rahmenbedingungen in Österreich

Wie in den vorangegangenen Kapiteln deutlich geworden ist, muss die Integration von Migrantinnen und Migranten auf mehreren Ebenen beziehungsweise verschiedenen gesellschaftlichen Subsystemen stattfinden. Praktisch alle diese Integrationsebenen sind von den gesetzlichen Rahmenbedingungen eines Landes in Bezug auf Migration und Integration betroffen, weswegen in diesem Kapitel die gesetzlichen Regelungen vom Aufenthalt bis hin zur Erlangung der Staatsbürgerschaft kurz vorgestellt werden.

Im Jahr 2005 beschlossen die Parteien ÖVP, SPÖ und das BZÖ unter dem Namen „Fremdenrechtspaket“ eine Neuorganisation des Fremden- und Asylwesens. Damit sind ein neues Asylgesetz (AsylG), Fremdenpolizeigesetz (FPG 2005) und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) entstanden. Ein Jahr später wurde ebenfalls das Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG) novelliert (Schuhmacher 2008, S. 2).

5.1 Aufenthalt und Niederlassung

In Österreich wird die Zuwanderung seit 2005 durch das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) sowie durch das Fremdenpolizeigesetz (FPG) geregelt, die das bis dahin geltende Fremdengesetz (FrG) von 1997 ablösen (Schuhmacher 2008, S. 2).

Während das FPG die rechtmäßige Einreise nach Österreich und die Pass- und Sichtvermerkpflcht für Aufenthalte bis zu sechs Monaten regelt und fremdenpolizeiliche Maßnahmen, wie Kontrollen, Schubhaft und Ausweisungen festlegt, regelt das NAG Aufenthalte von „Fremden“⁹, die über sechs Monate hinausgehen oder sich in Österreich dauerhaft niederlassen möchten und erteilt die dafür vorgesehenen Aufenthaltstitel. Grundsätzlich werden Aufenthaltstitel mit einer Gültigkeit von einem Jahr erteilt. Ein Aufenthaltstitel für die Dauer von drei Jahren kann beispielsweise bei der „Rot-Weiß-Rot – Karte

⁹ Im Sinne des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes werden jene Personen als „Fremde“ bezeichnet, die nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen. Da in diesem Kapitel die rechtlichen Grundlagen vorgestellt werden, wird der Einfachheit halber der Terminus „Fremder“ übernommen, daher nicht gegendert, jedoch in Anführungszeichen gesetzt, da dieser Begriff für gewöhnlich nicht mit der Staatsbürgerschaft assoziiert wird, sondern eher mit Andersartigkeit und in gewissem Maße auch eine Abgrenzung von der gesellschaftlichen Mehrheit impliziert.

plus“ ausgestellt werden, wenn die Person das Modul 1 der Integrationsvereinbarung erfüllt hat (siehe unten) und in den letzten zwei Jahren durchgehend in einem Bundesgebiet rechtmäßig niedergelassen war (§ 20 Abs. 1, 1a NAG).

Allgemein betrachtet sind die Regelungen des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz sehr restriktiv. So müssen Drittstaatsangehörige vor ihrer Einreise nach Österreich einen sogenannten Erstantrag in ihrem Heimatland beantragen, in dem der Grund des Aufenthaltes genau angegeben werden muss (§ 21a NAG). Zusätzlich gibt es ein Quotensystem, wodurch die dauerhafte Einwanderung gesteuert werden soll (Schuhmacher 2008, S. 6).

5.1.1 Die Integrationsvereinbarung

Die verschiedenen Aufenthaltstitel des NAG verdeutlichen die wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzungen der österreichischen Migrationspolitik. So gibt es eine Vielzahl von unterschiedlichen Aufenthaltstiteln¹⁰, die eng mit dem Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) zusammenhängen oder die Regelungen der Familienzusammenführung betreffen.

Unter das NAG fällt auch die sogenannte Integrationsvereinbarung. Sie ist seit 2003 gültig und schreibt vor, dass Migrantinnen und Migranten, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, ab dem Zeitpunkt der erstmaligen Erteilung eines Aufenthaltstitels innerhalb von zwei Jahren einen Deutschkurs im Umfang von 300 Stunden besuchen müssen (Plutzar 2010, S. 124). Die Integrationsvereinbarung setzt sich aus zwei Modulen zusammen, wobei das Modul 2 nicht für alle Aufenthaltstitel verpflichtend ist. Obligatorisch ist es jedoch für den Erhalt eines Daueraufenthaltsrechts oder der Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft.

Das Modul 1 der Integrationsvereinbarung gilt als erfüllt, wenn die entsprechende Person den Besuch eines Deutsch-Integrationskurses auf dem Sprachniveau A2 vorlegen kann, und dessen erfolgreicher Abschluss beispielsweise vom Österreichischen Integrationsfond zertifiziert wurde (Schumacher et al. 2012, S. 192). Wird die Integrationsvereinbarung in

¹⁰ Für eine Auflistung einiger Aufenthaltstitel siehe Homepage des Bundesministerium für Inneres Österreich: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/start.aspx#t_Aufenthaltstitel [Zugriff: 22.01.2014]

einem Zeitraum von zwei Jahren¹¹ nicht erfüllt beziehungsweise die Prüfung des Sprachkurses nicht bestanden, können Sanktionen erteilt werden, die bis zu einer Ausweisung aus dem österreichischem Staatsgebiet führen können (Schumacher et al. 2012, S. 193).

Nicht für alle „Fremde“, die sich in Österreich rechtmäßig aufhalten dürfen, sind die Integrationsvereinbarungen verpflichtend. Ausgenommen sind beispielsweise Inhaberinnen und Inhaber einer „Blauen Karte EU“ und Personen mit einer Aufenthaltskarte oder Daueraufenthaltskarte von Familienangehörigen von freizügigkeitsberechtigten Österreicherinnen und Österreichern sowie EWR-Bürgerinnen und EWR-Bürger und Schweizerinnen und Schweizer (Schumacher et al. 2012, S. 193).

5.1.2 Familiennachzug

Laut Kraler (2010, S. 68 f.) macht der Familiennachzug in vielen europäischen Staaten seit längerem den quantitativ bedeutendsten Teil der regulären Zuwanderung aus Drittstaaten aus und ist unter Drittstaatsangehörigen einer der wichtigsten Migrationskanäle. Bis zur Fremdenrechtsreform im Jahr 1992 beinhalteten weder das österreichische Fremdenpolizeigesetz von 1954 noch das Passgesetz von 1969 genaue Regeln der Familienzusammenführung. Mit den Reformen des fremdenrechtlichen Rahmens in den Jahren 1992 und 1993 wurde die Zuwanderung neu geregelt und das Aufenthaltsgesetz etablierte zum ersten Mal ein Recht auf Familiennachzug (Kraler 2010, S. 74 ff.).

Galten nach den alten gesetzlichen Regelungen noch volljährige Kinder und die Eltern der Ankerperson¹² als nachzugsberechtigte Familienangehörige (Kraler 2010, S. 76), sind es nach der heutigen Fassung des NAG nur mehr die Ehepartnerin beziehungsweise der Ehepartner (die mindestens 21 Jahre alt sein müssen) und ihre unverheirateten, minderjährigen Kinder, einschließlich ihrer Stief- und Adoptivkinder (§ 2 Abs. 1 Z. 9 NAG). Geschwister, volljährige Kinder, Tanten und Onkel sowie Eltern zählen laut NAG nicht mehr zur Kernfamilie und können in der Regel nicht mehr durch den Kanal des Familien-

¹¹ Vor Juli 2011 betrug der Zeitraum fünf Jahre.

¹² Als „Ankerperson“ werden nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz jene Personen bezeichnet, zu der oder die ein „Fremder“ nachziehen möchten.

nachzugs nach Österreich nachziehen. Ausnahmen bezüglich der Familienzusammenführung von Angehörigen, die nicht unter die Kernfamilie fallen, gelten lediglich für österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger (Schumacher et al. 2012, S. 135 f.).

Die Erteilung eines Aufenthaltstitels sowie der Zugang zum Arbeitsmarkt von Familienangehörigen hängt unter anderem von der Art des Aufenthaltstitel der Ankerperson ab. Familienangehörigen von Inhaberinnen und Inhabern der Aufenthaltsbewilligung „Rot-Weiß-Rot – Karte“, „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ oder „Daueraufenthalt – EG“ können eine „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ bewilligt werden, wenn sie die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen erfüllen und ein Quotenplatz vorhanden ist. Familienangehörige von Inhaberinnen und Inhabern einer „Niederlassungsbewilligung“ oder einer „Niederlassungsbewilligung – Angehöriger“ können eine „Niederlassungsbewilligung“ erhalten, sofern sie ebenfalls die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen erfüllen und ein Quotenplatz vorhanden ist (§ 46 NAG). Familienangehörige, mit den Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“, „Niederlassungsbewilligung“, „Niederlassungsbewilligung – ausgenommen Erwerbstätigkeit“ und „Familienangehöriger“ haben ein eigenständiges Niederlassungsrecht (§ 27 Abs. 1 NAG).

5.1.3 Aufenthaltsbeendigung von Personen mit Aufenthaltstiteln

Aufenthaltsbeendende Maßnahmen können die Erlassung einer Rückkehrentscheidung, eine Ausweisung mit Aufenthaltsverbot sowie die Ausweisung und Rückkehrverbot sein (§§ 52–66 FPG). Wenn sich ein „Fremder“ nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält, ist eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, die den „Fremden“ dazu verpflichtet, unverzüglich aus dem Bundesgebiet in sein Herkunftsland auszureisen. Diese Rückkehrentscheidung wird zusammen mit einem Einreiseverbot von mindestens 18 Monaten ausgestellt, dass das gesamte Hoheitsgebiet der Europäischen Union miteinschließt. Unter bestimmten Voraussetzungen kann das Einreiseverbot aber auch bis zu fünf oder zehn Jahren erteilt werden (Schumacher et al. 2012, S. 344 ff.).

5.2 Das Ausländerbeschäftigungsgesetz

Das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) steht im engen Zusammenhang mit dem NAG und regelt den Zugang zum Arbeitsmarkt von „Fremden“. Nach dem AuslBG benötigen „Fremde“ grundsätzlich eine Arbeitsgenehmigung, wenn sie in Österreich einer

unselbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen wollen, es sei denn, sie sind Inhaberin oder Inhaber eines bestimmten Aufenthaltstitels, mit dem sie oder er berechtigt ist einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Ausgenommen von einer Arbeitsgenehmigung sind unter anderem EWR-Bürgerinnen und EWR-Bürger, Asylberechtigte oder subsidiär Schutzberechtigte (§ 1 Abs. 2 AuslBG). Das AuslBG unterschied bis zum Ende des Jahres 2013 drei verschiedene Arten von Arbeitsgenehmigungen – die Beschäftigungsbewilligung, die Arbeitserlaubnis und den Befreiungsschein. Mit Beginn des Jahres 2014 wurden die Regelungen vereinfacht, und es gilt nur mehr die Beschäftigungsbewilligung (BGBl. I Nr. 72/2013).

5.2.1 Beschäftigungsbewilligung

Für die Beschäftigung von „Fremden“ müssen Arbeitgebende eine Beschäftigungsbewilligung beantragen, sofern diese nicht vom Geltungsbereich des AuslBG ausgenommen sind oder eine „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ oder den Aufenthaltstitel „Daueraufenthalt – EG“ besitzen. Diese wird nur für den jeweiligen Arbeitsplatz, der von dem Arbeitsgebenden beantragt wird, ausgestellt und hat eine Gültigkeitsdauer von einem Jahr (§§ 6, 7 AuslBG).

Eine Beschäftigungsbewilligung bekommen Arbeitgebende nur, wenn bestimmte Voraussetzungen dafür erfüllt sind (§ 4 Abs. 1 Z. 1). Die wichtigste in diesem Zusammenhang ist die Arbeitsmarktprüfung. So muss von Arbeitgebenden der Nachweis erbracht werden, dass für die offene Stelle weder Österreicherinnen und Österreicher, noch in den Arbeitsmarkt integrierte „Fremde“ zur Verfügung stehen, die bereit sind, diese Tätigkeit auszuüben (§ 4b Abs. 1 AuslBG).

Drittstaatsangehörige benötigen für eine Erwerbsarbeit nicht nur eine Arbeitsgenehmigung ihres Arbeitgebenden, sondern auch einen entsprechenden Aufenthaltstitel nach dem NAG oder dem FPG, der eine Erwerbstätigkeit nicht ausschließt (§ 4 Abs. 1 Z. 1 AuslBG).

5.3 Die Staatsbürgerschaft

Regelungen bezüglich der Staatsbürgerschaft sind in Österreich durch das Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG) festgelegt. Grundsätzlich gilt in Österreich das Abstammungsprinzip

ius sanguinis, welches besagt, dass sich die Staatsbürgerschaft eines Kindes bei der Geburt nach der Staatsbürgerschaft der Eltern richtet, unabhängig davon in welchem Land es geboren wurde. Bei ehelichen Kindern reicht es aus, wenn nur ein Elternteil die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt, damit es diese ebenfalls bekommt. Bei unehelichen Kindern erhält das Kind die Staatsbürgerschaft der Mutter, es sei denn, der Vater hat, wenn er österreichischer Staatsbürger ist, die Vaterschaft anerkannt oder sie wurde gerichtlich festgestellt. Die Anerkennung der Vaterschaft oder die gerichtliche Feststellung muss jedoch innerhalb von acht Wochen ab Geburt des Kindes erfolgen (§ 7 Abs. 1, 2 StbG).

Besonders wichtig im Zusammenhang dieser Arbeit sind, aufgrund ihrer hohen Exklusions- beziehungsweise Inklusionswirkung, die rechtlichen Regelungen zur Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft. Um sie verliehen zu bekommen, müssen „Fremde“ die allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen und einen entsprechenden Antrag stellen. Unter die allgemeinen Voraussetzungen fallen unter anderem ein mindestens zehnjähriger, rechtmäßiger und ununterbrochener Aufenthalt in Österreich, davon mindestens mit einer fünfjährige Niederlassungsbewilligung sowie Unbescholtenheit, ein hinreichend gesicherter Lebensunterhalt, Deutschkenntnisse, Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung und der daraus ableitbaren Grundprinzipien, Kenntnisse über die Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes in dem man den Antrag stellt, eine bejahende Einstellung zur Republik Österreichs und die Gewährleistung, dass keine Gefahr für die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit besteht (§§ 10, 10a StbG). Wenn keine Verleihung der Staatsbürgerschaft aufgrund eines Rechtsanspruch besteht, kann eine Verleihung der Staatsbürgerschaft aufgrund freien Ermessens erfolgen. Hierfür sind neben den allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen das Gesamtverhalten der Antragstellerin beziehungsweise des Antragstellers im Hinblick auf das allgemeine Wohl, die öffentlichen Interessen und das „Ausmaß der Integration“ ausschlaggebend.¹³

Für die Verleihung der Staatsbürgerschaft aufgrund eines Rechtsanspruch müssen neben den allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen noch weitere Voraussetzungen erfüllt

¹³ <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/26/Seite.260423.html> [Zugriff 22.01.2014]

sein, unter anderem ein mindestens 30-jähriger ununterbrochener Hauptwohnsitz in Österreich oder ein mindestens 15-jähriger rechtmäßig ununterbrochener Aufenthalt in Österreich mit dem Nachweis einer nachhaltigen persönlichen als auch beruflichen Integration (§ 12 Abs. 1 Z. 1 StbG). „Fremde“ die sich seit mindestens sechs Jahren rechtmäßig und ununterbrochen in Österreich aufhalten, haben ebenfalls Rechtsanspruch auf die Verleihung der Staatsbürgerschaft, wenn eine fünfjährige aufrechte Ehe mit einer Person, die die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt, besteht und sie gemeinsam in einem Haushalt leben, der Status „Asylberechtigte“ beziehungsweise „Asylberechtigter“ vorliegt, der Besitz einer Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Bürgerin oder EWR-Bürger) vorliegt, er oder sie in Österreich geboren wurden oder „besonders gut integriert“ ist (§ 11a, 4 StbG).

5.4 Zusammenfassung und Kritik

Das Fremdenrechtspaket aus dem Jahr 2005 brachte große Veränderungen in fast allen Bereichen, die die österreichische Zuwanderung betreffen, mit sich. Mit dem NAG wurden neue Aufenthaltstitel geschaffen oder umbenannt, das Zuwanderungsverfahren neu organisiert, für die Erteilung aller Aufenthaltstitel wurden sogenannte erste und zweite Instanzen eingeführt, es besteht im NAG eine Anmeldepflicht für EWR-Bürgerinnen und EWR-Bürger, die Wartezeit beim Familiennachzug wurde von fünf auf maximal drei Jahre gesenkt, und von Angehörigen nichtfreizügigkeitsberechtigter Personen verschärft sowie der Kreis der nachzugsberechtigten Angehörigen verkleinert. Mit dem AuslBG wird versucht, die Arbeitskräftemigration von Drittstaatsangehörigen einzuschränken. Zum Jahresbeginn 2014 wurden zumindest der Befreiungsschein als auch die Arbeitserlaubnis abgeschafft. Inhaberinnen und Inhaber eines Befreiungsscheins oder einer Arbeitserlaubnis erhalten nun eine „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ und haben somit einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang.¹⁴

¹⁴<https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/module?genticss.am=Content&p.contentid=10007.76807#Inhalt> [Zugriff 22.01.2014]

Im Zusammenhang mit dem NAG steht vor allem die Integrationsvereinbarung unter starker Kritik. In erster Linie wird bemängelt, dass die sogenannte Integrationsvereinbarung weniger auf einer beidseitigen Vereinbarung beruht, sondern vielmehr eine Pflicht darstellt, die mit schwerwiegenden Folgen bei Nichterfüllung sanktioniert wird. Nach Plutzar (2010, S. 125) unterstellt dieses Gesetz, dass Migrantinnen und Migranten zum Spracherwerb gezwungen werden müssen. Die Politik reagiert dabei vordergründig auf die – zumeist sehr selektive – Alltagsbeobachtung, dass viele Migrantinnen und Migranten nach vielen Jahren der Zuwanderung nur über geringe Deutschkenntnisse verfügen. Gleichzeitig, so Plutzar, wird der Besuch eines Sprachkurses mit dem Erlernen einer Sprache gleichgesetzt. Dabei wird außer Acht gelassen, dass die Aneignung einer Zweitsprache im Kontext von Migration in erster Linie nicht in einem Sprachkurs, sondern durch Sprachkontakt stattfindet (Plutzar 2010, S. 125).

Ein weiterer Kritikpunkt, der die Familienmigration betrifft, ist die Definitionsmacht des Staates über die Familie. Der Staat bestimmt wer zur Familie gehört und wer nicht. Der Begriff der Familie, reduziert auf Mutter, Vater, also Ehepaare und minderjährigere Kinder ist ein sehr enger Familienbegriff und stimmt oft nicht mit den Realitäten der Ankerpersonen überein. Auch die Integrationsvereinbarung wirkt sich auf die Familienmigration aus. Nach Kraler (2010, S. 92) sind mit der Novelle des NAG im Jahr 2005 auch Unterschiede in den Rechten zwischen EWR-Bürgerinnen und EWR-Bürger und Österreicherinnen und Österreicher bezogen auf die Familienmigration entstanden, wobei Letztere schlechter gestellt sind. „Allerdings unterscheidet das Gesetz konkret nicht zwischen EWR-BürgerInnen und ÖsterreicherInnen, sondern zwischen freizügigkeitsberechtigten EWR-BürgerInnen und ÖsterreicherInnen und nicht freizügigkeitsberechtigten EWR-BürgerInnen und ÖsterreicherInnen“ (Kraler 2010, S. 92). Familienangehörige freizügigkeitsberechtigter Personen befinden sich dabei in einer deutlich privilegierteren Position als Familienangehörige nicht freizügigkeitsberechtigter Personen. So sind Angehörige von österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern, mit Ausnahme der Quotenregelung, bezüglich der Erfüllung der allgemeine Voraussetzungen, Angehörigen von Personen aus Drittstaaten gleichgestellt. Darunter fällt auch die Erfüllung der Integrationsvereinbarung (Kraler 2010, S. 93). Das Recht freizügigkeitsberechtigter Personen auf Familiennachzug, schließt außerdem Verwandte in gerader aufsteigender Linie und

Partnerinnen und Partner aus einer Lebensgemeinschaft mit ein. Auch Kinder, die bereits das 21. Lebensjahr vollendet haben sowie Verwandte in gerader absteigender Linie (Enkel und Urenkel) können durch Familiennachzug nach Österreich kommen, wenn ihnen der Unterhalt gewährt wird. Zwar können auch nicht freizügigkeitsberechtigte Österreicherinnen und Österreicher Verwandte in auf- und absteigender Linie sowie Lebenspartnerinnen und Lebenspartner nachholen, allerdings erhalten ihre Familienangehörige den Aufenthaltstitel „ausgenommen Erwerbstätigkeit“ und haben erst nach einem Aufenthalt von fünf Jahren das Recht auf einen unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt (Kraler 2010, S. 93).

Was das StbG betrifft, stellen vor allem die oben genannten Voraussetzungen ein Hindernis zur Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft dar. Darunter fällt nicht nur die Integrationsvereinbarung, dessen Kritik bereits beschrieben wurde, sondern vor allem die Bedingung eines hinreichend gesicherten Lebensunterhalts. Stern (2012) kritisiert in diesem Zusammenhang vor allem den finanziellen Aspekt der Verleihung der Staatsbürgerschaft. Zwar musste vor 2006 der Lebensunterhalt der antragstellenden Person ebenfalls ausreichend gesichert sein, jedoch schadete eine mangelnde finanzielle Absicherung nicht, wenn die Notlage nicht selbst verschuldete wurde. Auch der Bezug von Sozialhilfe stellte vor 2006 kein Hindernis zur Verleihung der Staatsbürgerschaft dar (Stern 2012, S. 64 ff.). Eine Rücksichtnahme auf subjektive Umstände wurde mit der Novelle des Staatsbürgerschaftsrechts 2005 ausnahmslos gestrichen (Stern 2012, S. 57). Generell ist die Einbürgerung mit sehr hohen Kosten verbunden. Kritisiert werden vor allem die zu hohen Einkommenserfordernisse, die nicht einmal ein großer Teil der Personen mit einer österreichischen Staatsbürgerschaft erfüllen könnten (Stern 2012, S. 59 ff.).

6. Der Nationale Aktionsplan für Integration

Im Jahr 2008 verständigte sich die aus SPÖ und ÖVP bestehende Bundesregierung auf die Erarbeitung eines Nationalen Aktionsplans für Integration. In diesem wurden erstmals alle integrationspolitischen Maßnahmen und Initiativen von Städten, Gemeinden, Ländern, den Sozialpartnern und des Bundes zusammengefasst¹⁵. Erfolgsversprechende integrationspolitische Maßnahmen sollten hierdurch gebündelt, optimiert und systematisch weiterentwickelt werden, um die Grundlage für zukünftige integrationspolitische Maßnahmen zu sein (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 2 f., 6).

Nach eigenen Angaben ist das Ziel des Nationalen Aktionsplans für Integration, Defizite in der Integration gezielt zu beseitigen, um die Potenziale der Migrantinnen und Migranten im Interesse der gesamten Gesellschaft „noch besser“ nutzen zu können (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 2). Ein zentrales Anliegen ist die Herausbildung eines österreichischen Wir-Gefühls, welches von der Mehrheitsgesellschaft und den Migrantinnen und Migranten getragen wird (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 2 f.).

Als Zielgruppe wird „die Gesamtgesellschaft, ausländische Staatsbürger, die dauerhaft in Österreich niedergelassen sind, österreichische Staatsbürger, die im Ausland geboren wurden sowie Menschen mit Migrationshintergrund, die dauerhaft in Österreich niedergelassen sind bzw. bereits die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, aber deren Eltern im Ausland geboren wurden“, genannt (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 7).

Neben allgemeinen integrationspolitischen Leitlinien, werden im Nationalen Aktionsplan für Integration sieben sogenannte Handlungsfelder vorgestellt, die im integrationspolitischen Kontext von den Bundesregierungen seit seiner Verabschiedung verstärkt berücksichtigt werden sollten.

¹⁵ Homepage Staatssekretariat für Integration: http://www.integration.at/integration_in_oesterreich/nap/nap.aspx [Zugriff 20.01.2014]

6.1 Entstehungsprozess des Nationalen Aktionsplans für Integration

Vor der Veröffentlichung des Nationalen Aktionsplans für Integration im Jahr 2010 gab es in mehreren Bundesländern und Städten bereits konkrete Programme, Maßnahmen und Initiativen, die sich aktiv mit dem Thema Integration auf verschiedensten gesellschaftlichen Ebenen auseinandersetzten.

Anders als auf bundespolitischer Ebene, die ihr Hauptaugenmerk bezüglich Integrationspolitik traditionell auf sicherheitspolitische Aspekte richtete, wurde Zuwanderung in den Bundesländern und Städten teilweise als Potenzial für die Stadtentwicklung gesehen (Weigl 2009, S. 64 und Antalovsky 2002 zit. n. Perchinig 2009, S. 244). Die Stadt Wien beispielsweise etablierte im Jahr 1992 mit dem Österreichischen Integrationsfond (ÖIF) eine erste Integrationsstelle. Ein weiterer Vorreiter bei der Entwicklung regionaler Integrationspolitik war die vom Verein „Okay-Zusammenleben“ in Vorarlberg entwickelte Integrationsplattform (Perchinig 2009, S. 244). Mit dem 2007 ins Amt gekommenen Bundesinnenminister Günther Platter wurde auf Bundesebene zwar der restriktive Kurs der Migrations- und Integrationspolitik beibehalten, jedoch wurde das Thema Integration mit der Gründung einer Integrationsplattform erstmals als politische Aufgabe anerkannt und, wenn auch nur symbolisch, der Dialog mit der Zivilgesellschaft gesucht (Perchinig 2009, S. 244). Im Rahmen dieser Integrationsplattform wurden Beiträge von Expertinnen und Experten zum Thema Integration gesammelt und die Internetplattform „www.integration.at“ eröffnet (Götzelmann 2010, S. 200).

Parallel zu diesen Entwicklungen begann das Bundesministerium für Inneres, den Österreichischen Integrationsfond als Kern einer neuen Integrationsbürokratie auszubauen (Perchinig 2009, S. 244 f.). Zu den Hauptaufgaben des Österreichischen Integrationsfonds zählen vor allem die Etablierung von Sprachförderprogrammen und die Publikation von Informations- und Lehrmaterialien, sowie die Durchführung der gesetzlich geregelten Integrationsvereinbarungen.

Mit der Wahl Platters zum Landeshauptmann Tirols kamen die Aktivitäten der neu initiierten Integrationsplattform jedoch wieder zum Erliegen. Zwar nahm Maria Fekter, als Nachfolgerin Platters, die Arbeit am Nationalen Aktionsplan für Integration wieder auf,

allerdings ohne die Einbindung von Nichtregierungsorganisationen und mit einem weit- aus weniger liberalen Verständnis von Integration. Unter Fekter wurde Migration wieder vor allem als Bedrohung angesehen, weshalb die Betonung auf sicherheitspolitische Fragen lag (Perchinig 2009, S. 245).

Für die Koordination der Arbeiten zum Nationalen Aktionsplan für Integration wurde eine Steuerungsgruppe gebildet, die sich aus diversen Bundesministerien, sämtlichen Bundesländern, einigen Städten und Gemeinden, den Sozialpartnern, der Industriellenvereinigung und Organisationen der Zivilgesellschaft zusammensetzte. Parallel zur Arbeit der Steuerungsgruppe fanden im Rahmen des unabhängigen Expertenrates für Integration¹⁶, auf den im nächsten Abschnitt noch genauer eingegangen wird, zwei Expertinnen- und Expertengespräche statt. Der Expertenrat und die Steuerungsgruppe erarbeiteten im Vorfeld sieben Handlungsfelder zum Thema Integration, über die in weiterer Folge mit betreffenden Nichtregierungsorganisationen und Bürgerinnen und Bürgern, sowohl mit als auch ohne Migrationshintergrund, diskutiert wurden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 4 f.). Die Ergebnisse dieser Prozesse wurden schließlich im Jahr 2009 in einem Einführungspapier vom Bundesministerium für Inneres zusammengetragen, das die Grundlage des Nationalen Aktionsplans für Integration darstellt.

Der Nationale Aktionsplan für Integration selbst wurde schließlich im Jänner 2010 von der Bundesregierung im Ministerrat angenommen.

6.2 Der unabhängige Expertenrat für Integration

Die Arbeit des Staatssekretariats für Integration am Nationalen Aktionsplan für Integration wurde und wird von einem unabhängigen Expertenrat begleitet, dessen Vorsitzender, seit seiner Einrichtung im Bundesministerium für Inneres im Jahr 2010, Univ.-Prof. Dr. Heinz Fassmann ist (Expertenrat für Integration 2011, S. 8). Inhaltlicher Auftrag des Expertenrates für Integration ist die „Sichtung der im Nationalen Aktionsplan für Integration genannten Maßnahmen, Weiterentwicklung im Hinblick auf eine konkrete Umset-

¹⁶ Der Begriff „Expertenrat“ wird in weiteren Verlauf nicht gegendert wiedergegeben, da es sich hierbei um einen festen Eigennamen handelt.

zung und Priorisierung derselben hinsichtlich Wirksamkeit und Durchführbarkeit“ (Expertenrat 8), dem seit 2011 in den jährlich erscheinenden Integrationsberichten nachgegangen wird.

6.3 Die Handlungsfelder des Nationalen Aktionsplans für Integration

Im weiteren Verlauf dieses Kapitels sollen verschiedene Handlungsfelder des Nationalen Aktionsplans für Integration vorgestellt werden. Aufgrund einer notwendigen Beschränkung des Umfangs dieser Diplomarbeit wurde eine persönliche Schwerpunktsetzung vorgenommen, sodass jene Handlungsfelder und deren Herausforderungen, Grundsätze und Ziele ausführlicher genannt werden, die in Bezug auf die im ersten Kapitel genannten Hypothesen besonders im Vordergrund stehen.

Es soll an dieser Stelle explizit erwähnt sein, dass es sich bei den folgenden Ausführungen um die Darstellung des Nationalen Aktionsplans für Integration handelt und lediglich dessen Inhalt wiedergegeben wird, um diese im Anschluss möglichst objektiv wissenschaftlich bewerten zu können.

6.3.1 Handlungsfeld Sprache und Bildung

Grundsätzlich wird im Handlungsfeld Bildung und Sprache hervorgehoben, dass das Beherrschen der deutschen Sprache eine Grundvoraussetzung für die Teilhabe am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben sei. So müsse jede Person, die in Österreich dauerhaft leben und am wirtschaftlichen und am gesellschaftlichen Leben partizipieren will, bereit sein, die deutsche Sprache¹⁷ zu erlernen. Ebenfalls wird im Nationalen Aktionsplan für Integration betont, dass nicht nur die deutsche Sprache gefördert werden müsse, sondern auch eine Weiterentwicklung des Bildungssystems notwendig sei, um die Ziele im Handlungsfeld Sprache und Bildung erreichen zu können. Das Erlernen der Sprache und die Weiterentwicklung des Bildungssystems, das die spezifischen Bedürfnisse der Menschen mit Migrationshintergrund berücksichtigt, seien wesentliche Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bildungskarriere und Integration ins Erwerbsleben (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 12).

¹⁷ Ist im weiteren Verlauf dieses Kapitels von „Sprache“ die Rede, ist damit, wenn nicht anders vermerkt, die deutsche Sprache gemeint

Die Aufgabe der sprachlichen Bildung von Kindern und Jugendlichen wird als eine gemeinsame Aufgabe aller an der Erziehung beteiligten Personen und Institutionen gesehen. Als maßgeblich für den Spracherwerb der Kinder wird die Zusammenarbeit zwischen Kindergärten, Schulen und Eltern erachtet (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 12).

Die häufig geringere Sprachkompetenz von Kindern mit Migrationshintergrund wird, in Verbindung mit Armut und mangelnder sozialen Mobilität, als Problem aufgefasst, da diese zu einer langsameren Höherqualifizierung der Kinder und Jugendlichen und zu einem erschwerten Zugang von Erwachsenen zu Weiterbildungsmaßnahmen führe (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 11).

Eines der Kernziele des Nationalen Aktionsplans für Integration ist die Weiterentwicklung und Ausbau der frühsprachlichen Förderung. Dabei solle auf wissenschaftlich fundierte Sprachstandsfeststellungen zurückgegriffen werden, die die Grundlage für eine gezielte und bedarfsgerechte Sprachförderung sein solle, um bereits im Kindergarten und wenn nötig auch in der Schuleintrittsphase effektive Interventionsmaßnahmen setzen zu können. Die frühzeitige Vermittlung der Sprache wird als die bestmögliche Chance für Kinder gesehen, sich in der Schule als auch später im Beruf zu qualifizieren (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 14).

Eltern mit Migrationshintergrund sollen gezielter über das österreichische Schulsystem informiert und Beratungszentren aufgebaut werden, um über mögliche Bildungschancen ihrer Kinder informiert werden zu können. Die rechtliche Umsetzung eines verpflichtenden kostenlosen Kindergartenjahres vor Schuleintritt wurde vom Expertenrat für Integration positiv hervorgehoben. Er empfiehlt zudem ein zweites, rechtlich verpflichtendes Kindergartenjahr für Kinder mit mangelnden Deutschkenntnissen. Hierdurch solle die Unterrichtstätigkeit der Lehrerinnen und Lehrer erleichtert werden (Expertenrat für Integration 2011, S. 17). Die Sprachförderung an Schulen solle ebenfalls weiterentwickelt und ausgebaut werden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 14).

Als konkrete Herausforderungen sind der hohe Anteil von Schülerinnen und Schülern mit nichtdeutscher Erstsprache in den Ballungszentren genannt, sowie der überdurchschnitt-

lich hohe Anteil dieser Schülergruppe in niedrigen Schulformen (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 11). Eine wesentliche Herausforderung sei es auch, die hohe Schulabbruchquote in den Pflichtschulen zu verringern. Hierfür sollen ausreichend Informationen über die Bedeutung von Bildung und Qualifikationen für die soziale Positionierung in der Gesellschaft bereitgestellt werden. Aber auch Informationen über mögliche Angebote für Deutschkurse sollen in Form von Auskunftsbroschüre in Schulen und Ämtern verteilt werden (Expertenrat für Integration 2011, S. 16). Um die Bildungs- und Berufsorientierung von Jugendlichen zu verbessern, sollen sich Schulen und Institutionen der Berufsberatung verstärkt an Jugendliche mit Migrationshintergrund richten. Ein besonderes Augenmerk solle auf Jugendliche mit niederen Bildungsabschlüssen liegen (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 16).

Pädagoginnen und Pädagogen sollen im Bereich der interkulturellen Kompetenz spezifisch aus- und weitergebildet werden, um Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund die deutsche Sprache besser vermitteln zu können. Die pädagogische Ausbildung, insbesondere für den Pflichtschulbereich, solle für Menschen mit Migrationshintergrund attraktiver gestaltet werden und migrantische Schülerinnen und Schüler sollen in den Beratungsstellen stärker dazu ermutigt werden, Lehramtsfächer zu studieren (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 18).

Als eine weitere Herausforderung wird die verstärkte Vermittlung des Nutzens der sprachlichen Vielfalt innerhalb der österreichischen Bevölkerung genannt (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 11), weshalb eine weitere Aufgabe die frühzeitige Förderung der Mehrsprachigkeit darstelle. Interkulturelles Lernen und Mehrsprachigkeit sollen im gesamten Bildungssystem mehr Berücksichtigung finden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 14). Zudem solle auch das Bewusstsein über die Relevanz der Integration verstärkt im Unterricht vermittelt werden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 18).

Eine weitere Absicht betrifft die Förderung antirassistischer Sensibilisierung und die Befähigung zur demokratischen Teilhabe. Hier wird vor allem Schulen eine besondere Rolle zugesprochen. Mit Projekten und Kursen zu diesen Themen soll Vorurteilen, Rassismus,

Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz entgegengetreten werden. Schülerinnen und Schüler sollen gemeinsam mit ihren Lehrerinnen und Lehrern Kurse besuchen und Projekte zu Strategien zur Gewaltvermeidung und Konfliktlösung gestalten (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 18).

Ebenfalls solle die Erwachsenenbildung für Migrantinnen und Migranten weiterentwickelt werden. Dazu gehöre die Möglichkeit, einen Pflichtschulabschluss nachzuholen, Sprachförderung auch für bereits seit längerer Zeit ansässige Migrantinnen und Migranten sowie berufsspezifische Sprachförderungsprogramme und Qualifizierungsmaßnahmen sowie die generelle Erleichterung des Zugangs an Weiterbildungsmaßnahmen, um Dequalifizierungsprozesse zu verhindern. Auch sei in diesem Zusammenhang die erleichterte Nostrifizierung von ausländischen Ausbildungen und akademischen Abschlüssen anzustreben (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 17).

Gleichmaßen möchte der Nationale Aktionsplan für Integration Frauen mit Migrationshintergrund ansprechen. Migrantinnen mit höherem Bildungsgrad sollen gezielt ihrem Potenzial entsprechend gefördert werden und Sprachkurse speziell für Frauen eingerichtet werden, um ihre Bildungs- und Partizipationschancen zu erhöhen (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 14).

Anders als im im Nationalen Aktionsplan für Integration werden im ersten Integrationsbericht 2011 im Handlungsfeld Sprache und Bildung nur drei sogenannte prioritäre Maßnahmen genannt: *Deutsch vor Zuzug*, *Deutsch für Niedergelassene* und die Stärkung der Teilnahme am Bildungssystem (Expertenrat für Integration 2011, S. 12 ff.).

Bezüglich der Neuzuwanderung wurden die im Nationalen Aktionsplan für Integration genannten Zielvorstellungen bereits umgesetzt. Seit 2011 müssen Personen aus Drittstaaten, die einen Aufenthaltstitel beantragen, im Rahmen der Maßnahme *Deutsch vor Zuzug* vor der Einreise einen Nachweis des Sprachniveaus A1 vorweisen können. Dieser Nachweis muss auch von nachzugsberechtigten Familienangehörigen aus Drittstaaten erbracht werden (Schumacher et al. 2012, S. 60). Ebenfalls wurde im Rahmen der Integrationsvereinbarung das Sprachniveau B1 als Kriterium für die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft bereits umgesetzt.

Die Maßnahme *Deutsch für Niedergelassene* solle die Kommunikationskompetenz von Migrantinnen und Migranten steigern, deren Zuwanderungszeitpunkt bereits weit zurückreiche. Anders als *Deutsch vor Zuzug* stelle *Deutsch für Niedergelassene* keine Bedingung dar, sondern ein Angebot, die Landessprache auf freiwilliger Basis zu erlernen. Für die breite Annahme dieses Angebots ist es dem Expertenrat zufolge notwendig, die Angebote wohnortsnah, attraktiv und kostengünstig anzubieten. Der Expertenrat sieht in der Sprachförderung langansässiger Migrantinnen und Migranten einen möglichen Weg, vernachlässigte Integrationsprozesse nachzuholen, um hierdurch Armut und Ausgrenzung zu vermeiden, wodurch der Weg vom Rand in die Mitte der Gesellschaft erleichtert werde (Expertenrat für Integration 2011, S. 14).

6.3.2 Handlungsfeld Arbeit und Beruf

Da die sprachliche Kompetenz, wie in den vorangegangenen Kapitel schon mehrmals erwähnt wurde, mit dem Bildungserfolg stark zusammenhängt und dieser wiederum mit der Beschäftigungssituation und dem beruflichen Erfolg korreliert, soll auch dieses Handlungsfeld näher beschrieben werden.

Der wesentliche Schlüssel für einen erfolgreichen Integrationsprozess sei, laut Nationalem Aktionsplan für Integration, die Berufstätigkeit. Die Zuwanderung müsse sich an den Interessen Österreichs, vor allem denen des Arbeitsmarktes, richten. Grundsätzlich werde eine geregelte Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union bejaht, wodurch der europäische und österreichische Wirtschaftsstandort gestärkt werde (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 20). Nach dem Nationalen Aktionsplan für Integration könne eine mangelhafte Steuerung der Zuwanderung Verdrängungsprozesse hervorrufen, die sich zu Lasten der bereits vorhandenen Arbeitskräfte mit Migrationshintergrund auswirke und sich insbesondere in einer erhöhten Arbeitslosigkeit zeigen könne (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 19).

Bildungsferne Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt zu integrieren, stelle eine besondere Herausforderung dar. Besonders ältere Personen aus den traditionellen Zuwanderungsländern seien vor allem in den unteren und mittleren Qualifikationssegmenten beschäftigt und in besonderem Maße von der Reduktion niedriger qualifizierter Berufsfelder aufgrund von Produktionsverlagerungen und dem technologischen Wandel betroffen. In

diesem Zusammenhang wird auch die hohe Arbeitslosigkeit der Migrantinnen und Migranten thematisiert (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 19). Die Verbesserung der Deutschkenntnisse und des Qualifikationsniveaus seien daher in diesem Handlungsfeld die grundlegendsten Aufgaben. Zur Unterstützung soll diese Personengruppe beim Arbeitsmarktservice (AMS) stärker berücksichtigt werden. Zur Erleichterung der Integration in den Arbeitsmarkt seien vor allem berufsorientierte Sprachkurse in Kombination mit fachspezifischen Ausbildungen hilfreich. Berufsqualifikation und Berufsabschlüsse sollen über modulare und berufsbegleitende Nachqualifizierungsmaßnahmen nachgeholt werden können (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 22).

Ein besonderes Augenmerk liege hierbei bei der beruflichen Qualifizierung von Jugendlichen. So sollen beispielsweise Maßnahmen etabliert werden, um den Berufseinstieg zu erleichtern. Neben der Förderung von Jugendlichen im Allgemeinen sollen im Speziellen auch jugendliche Migrantinnen gefördert werden. Um Bildungs- und Berufsperspektiven zu eröffnen, sollen spezielle Angebote in der Bildungs- und Berufsberatung zur Verfügung gestellt werden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 23).

Auf die Förderung der Selbstständigkeit von Migrantinnen und Migranten werde großen Wert gelegt. Zur Unterstützung ihrer Selbstständigkeit sollen die Informationsangebote für Unternehmensgründungen fortgeführt und ausgebaut werden. Auch sollen hierfür Aufenthaltstitel und das Zugangsrecht zum Arbeitsmarkt weiter harmonisiert werden. Beispielsweise soll bei ausländischen Studierenden während des Studiums und nach erfolgreichem Studienabschluss, unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktlage, der Arbeitsmarktzugang verbessert werden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 23).

Maßnahmen gegen Diskriminierungen und die Schaffung von Chancengleichheit werden ebenfalls genannt und als grundlegende Merkmale für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt anerkannt. Für die Integration in die Gesellschaft sei eine Verbesserung der Einkommenssituation von Migrantinnen und Migranten zu erreichen. Ihre Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt fördere auch den fairen Wettbewerb aller Erwerbspersonen (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 21).

Als weiteres Ziel sei die Beschäftigung von Personen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Sektor zu erhöhen. Damit solle ein Beitrag zum gegenseitigen Verständnis und Respekt geleistet werden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 22).

6.3.3 Handlungsfeld Rechtsstaat und Werte

Im Handlungsfeld Rechtsstaat und Werte werden die Normen und Werte des österreichischen Rechtsstaates betont, die nicht verhandelbar seien und von allen Menschen, die in Österreich leben, akzeptiert und befolgt werden sollen. Religiös und kulturell begründete Rechts- und Ordnungssysteme außerhalb der österreichischen Rechtsordnung seien keine Rechtfertigung für Straftaten. Die Achtung der Demokratie, der Grund- und Menschenrechte, der Menschenwürde und die Gleichstellung der Geschlechter seien die unverzichtbare Basis für Integration und gesellschaftliche Partizipation. Dementsprechend sei die Bekämpfung von Rassismus, Extremismus, Verhetzung und Diskriminierung zur Wahrung des Rechtsstaates unabdingbar. Integration wird als wesentliche Voraussetzung zur Schaffung des sozialen Friedens gesehen und Integrationspolitik sei demnach auch Sicherheitspolitik und diene dem Schutz des Rechtsstaates (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 25).

Vor allem bei Jugendlichen, unabhängig davon, ob sie einen Migrationshintergrund haben oder nicht, sei die Vermittlung von rechtsstaatlichen Werten oft unzureichend. Vor allem Personen mit mangelndem Einverständnis gegenüber der österreichischen Rechtsordnung seien gefährdet, Zielgruppe der organisierten Kriminalität zu werden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 24). Deshalb sei es das Ziel, die österreichischen Grundsätze der Rechtsordnung und die in der Verfassung kodifizierten Normen und Werte, die rechtlichen Grundlagen gegen Rassismus, Extremismus, Verhetzung sowie Diskriminierung und Gleichstellung verstärkt zu kommunizieren (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 26).

6.3.4 Handlungsfeld Interkultureller Dialog

Laut Nationalem Aktionsplan für Integration erfordert Integration „einen offenen gesellschaftlichen Dialog über kulturelle Gemeinsamkeiten, Unterschiede und Besonderheiten. Daher hat der interkulturelle Dialog im Sinne einer Verbesserung des wechselseitigen Verständnisses und des gegenseitigen Respektes alle Zielgruppen und Themen zu erfassen.

Dafür braucht es entsprechende Schnittstellen und Plattformen“ (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 33). Hierfür sollen Medien, Expertinnen und Experten, Meinungsbildnerinnen und Meinungsbildner und „insbesondere erfolgreiche Menschen mit Migrationshintergrund“ gezielt in den Dialog eingebunden werden. Vor allem solle der Stellenwert von Frauen und jungen Menschen im Dialog thematisiert werden (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 35).

Als Herausforderungen sieht der Nationale Aktionsplan für Integration das Fehlen eines breiten, medial unterstützen gesellschaftlichen Verständigungsprozesses über gemeinsame Werte und Ziele, die auch die Grenzen kultureller Entfaltung zum Gegenstand hat (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 33). Der Bedarf an einem Dialog über kulturelle Themen, wie das Verhältnis von Staat und Religion, die Bedeutung der Religion im Alltag, die Situation von Frauen, die Sprachkompetenz, die Bildung und die Identifikation mit Österreich, sei groß. Vor allem Personen, die keinen „bürgergesellschaftlichen“ Organisationen oder Vereinen angehören, seien interkulturell unzureichend vernetzt (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 33). Deshalb sollen „bürgergesellschaftliche“ Organisationen gezielt unterstützt werden, wenn sie interkulturelle Begegnungen und Integration fördern (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 35).

Migrantinnen und Migranten sollen Orientierungskurse angeboten werden, die umfassende und realitätsbezogene Informationen über in Österreich lebende Menschen mit Migrationshintergrund sowie über ihre Leistungen geben. Es wird angenommen, dass diese Maßnahmen notwendige Voraussetzungen für den interkulturellen Dialog seien (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 35). Wertehaltungen und Regeln sollen Migrantinnen und Migranten klar in Form von einfachen und nachvollziehbaren Orientierungskursen über die Kultur, Regeln und Perspektiven in Österreich vermittelt werden. Auch in Schulen und Medien sollen die in der österreichischen Rechtsordnung normierten Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstärkt thematisiert werden. Der Dialog zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und den Religionsgemeinschaften wird ebenfalls als Teil des interkulturellen Dialogs angesehen (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 36).

7. Analyse des Nationalen Aktionsplans für Integration

7.1 Die Integrationspolitik Österreichs im internationalen Vergleich

In den vorangegangenen Kapiteln wurde die Integrationspolitik Österreichs anhand ihrer historischen Entwicklung, den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen und dem Nationalen Aktionsplan für Integration, mit besonderer Berücksichtigung des Handlungsfeldes Sprache und Bildung, dargestellt und die Bedeutung des Begriffs Integration sowie die damit in Zusammenhang stehenden Inklusions- und Exklusionsebenen näher herausgearbeitet.

Ein möglicher Weg, die Integrationspolitik Österreichs inhaltlich genauer hinsichtlich ihrer Zielsetzungen und Umsetzungen zu analysieren und hierdurch Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigen zu können, ist, nationale Integrationspolitiken miteinander zu vergleichen. Um dies zu tun, wird in diesem Kapitel zunächst näher auf den Index Integration und Migration (Migrant Integration Policy Index, MIPEX) eingegangen. Im weiteren Verlauf wird das Integrationsverständnis, das dem Nationalen Aktionsplan für Integration zugrunde liegt, untersucht und im Anschluss daran das Handlungsfeld Sprache und Bildung des Nationalen Aktionsplans für Integration detailliert analysiert. Hierbei soll auf die Herausforderungen, die derzeit im Bildungssystem in Bezug auf Menschen mit Migrationshintergrund bestehen, eingegangen und mögliche Bedingungsfaktoren beschrieben werden. In weiterer Folge soll der Maßnahmenkatalog des Nationalen Aktionsplans für Integration diskutiert und auf die Fragestellung eingegangen werden, wie dieser dazu beitragen kann, Missstände zu beheben um gleiche Chancen für alle in Österreich lebenden Menschen zu gewährleisten. Der Schluss dieses Kapitels widmet sich aus einer globalen Perspektive der politischen Logik, die der Integrationspolitik Österreichs im Nationalen Aktionsplan für Integration als Ganzes zugrunde liegt.

Der Index Integration und Migration bewertet anhand von sieben Punktwerte für die Politikbereiche „Mobilität des Arbeitsmarktes“, „Familienzusammenführung“, „Antidiskriminierung“, „Einbürgerungsmöglichkeiten“, „Dauerhafter Aufenthalt“, „Politische Partizipation“ und „Bildung“ die Integrationspolitik eines Landes. Zusätzlich wird anhand dieser Punktwerte eine Gesamtpunktzahl für das jeweilige Land errechnet, die eine

globale Einschätzung der Integrationspolitik ermöglichen soll. Grundlage der jeweiligen Punktwerte des MIPEX sind 148 Politikindikatoren. Jeder einzelne Politikindikator stellt eine bestimmte Frage dar, die sich auf eine bestimmte Politikkomponente der oben genannten Politikbereiche bezieht und für jedes Land von unabhängigen Expertinnen und Experten eingeschätzt wird. Die MIPEX-Studien werden vom British Council und der Migration Policy Group geleitet und von 37 weiteren Organisationen wie Universitäten, Nichtregierungsorganisationen und Gleichstellungsgremien unterstützt. Damit Veränderungen in den Integrationspolitiken erkannt werden können, werden die Erhebungen zyklisch wiederholt, derzeit aktuell ist die MIPEX-III-Studie aus dem Jahr 2011. Neben den Ländern der Europäischen Union, Norwegen und der Schweiz, erfassen die MIPEX-Studien Kanada und die Vereinigten Staaten von Amerika (Huddleston et al. 2011, S. 6 ff.).

Ziel der MIPEX-Studien ist es, nationale Integrationspolitiken sichtbar und vergleichbar zu machen und deren Veränderungen sowie internationale Entwicklungen aufzuzeigen. Hierdurch können Fragen beantwortet werden, inwieweit Menschen mit Migrationshintergrund dieselben Teilhabemöglichkeiten zugestanden werden und wie Regierungen sich hierfür einsetzen (Huddleston et al. 2011, S. 6). Die MIPEX-III-Studie ist für diese Diplomarbeit insofern besonders interessant, als die in ihr analysierten Politikbereiche wesentlich mit den im Kapitel „Der Integrationsbegriff“ vorgestellten Ebenen von Inklusion und Exklusion übereinstimmen. Die MIPEX-Studien können daher als Instrumentarium verstanden werden, die Ebenen der Inklusion und Exklusion anhand quantitativer Variablen messbar zu machen.

Die Punktwerte, die Österreich in der MIPEX-III-Studie erreicht, sind im Netzdiagramm der Abbildung 4 wiedergegeben. Die äußeren Punkte des dargestellten Heptagons beschreiben die aktuellen Höchststandards einer Integrationspolitik, die die größtmögliche Verwirklichung gleicher Rechte, Pflichten und Möglichkeiten aller in einem Land lebenden Menschen repräsentiert. Sie wurden anhand des Übereinkommens des Europarats oder den Richtlinien der Europäischen Union entwickelt (Huddleston et al. 2011, S. 6 f.) und stellen nach den Autorinnen und Autoren der Studie den Idealfall einer gerechten Integrationspolitik dar. Die blaue Fläche repräsentiert die Werte Österreichs. Zur besse-

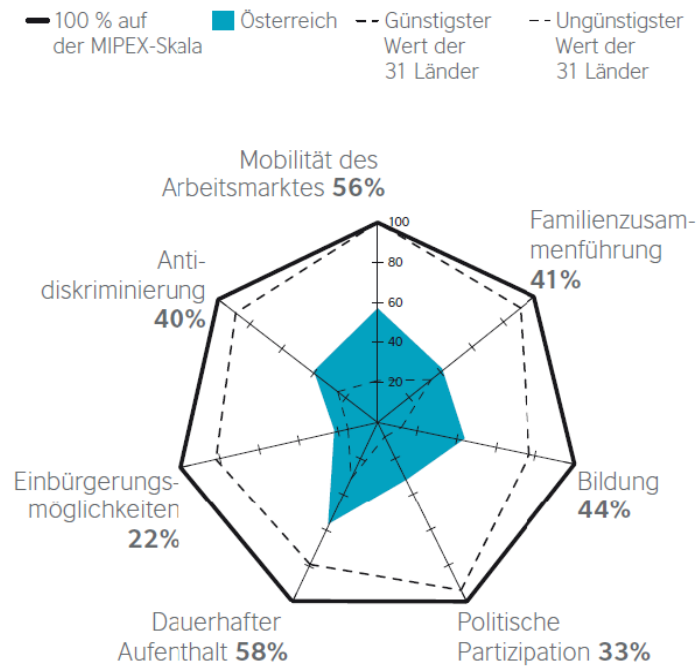


Abbildung 4: Punktwerte Österreichs der MIPEX-III-Studie (Quelle: Huddleston et al. 2011, S. 128).

ren Interpretation wurde für jeden Politikbereich zusätzlich der günstigste und ungünstigste Wert aller 31 erfassten Länder wiedergegeben, die durch die äußeren beziehungsweise weiter innen liegenden gestrichelten Linien dargestellt werden. Hierbei sind die Punktwerte so zu interpretieren, dass beispielsweise eine mittlere Gewichtung von 50 Prozent anzeigt, dass die Politik in diesem Politikbereich ebenso viele Hindernisse aufbaut, wie sie Möglichkeiten eröffnet (Huddleston et al. 2011, S. 10).

Mit einem Punktwert von 58 Prozent beim dauerhaften Aufenthalt und 56 Prozent bei der Mobilität des Arbeitsmarktes erreicht Österreich seine besten Werte, liegt jedoch im Ländervergleich hierbei nur im Durchschnitt. Hinsichtlich der Antidiskriminierung, den Einbürgerungsmöglichkeiten, der Familienzusammenführung, der politischen Partizipation und nicht zuletzt der Bildung erreicht Österreich Punktwerte unterhalb von 50 Prozent, was inhaltlich bedeutet, dass Menschen mit Migrationshintergrund in diesen Bereichen mit mehr Hindernissen konfrontiert sind, als ihnen politisch Chancen eröffnet werden. Ganzheitlich betrachtet erreicht die österreichische Integrationspolitik einen, im europäischen Ländervergleich, unterdurchschnittlichen Ranglistenplatz von 24 und wird

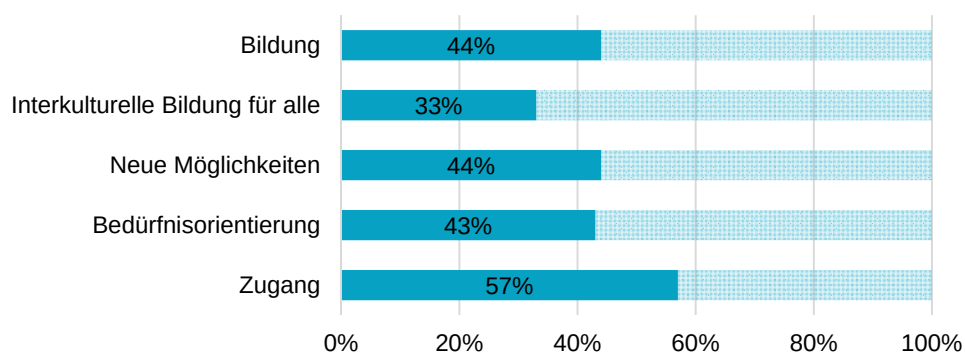


Abbildung 5: Dimensionswerte Österreichs für den Politikbereich Bildung aus der MIPEX-III-Studie (Eigene Grafik nach den Daten von Huddleston et al. 2011, S. 131).

von den Autoren als „halbwegs günstig“ (Huddleston et al. 2011, S. 11) bezeichnet, wenn gleich Österreich nur zwei Ranglistenplätze oberhalb der Einstufung „tendenziell ungünstig“ liegt (Huddleston et al. 2011, S. 11, 128).

In der MIPEX-III-Studie erreicht Österreich im Politikbereich Bildung einen Punktwert von 44 Prozent und liegt damit im europäischen Durchschnitt (Huddleston et al. 2011, S. 13). Dieser Punktwert wird durch die vier Dimensionswerte ermittelt, wodurch es möglich ist, den Politikbereich Bildung differenzierter zu betrachten. Die Punktwerte dieser Dimensionswerte – „Zugang“, „Bedürfnisorientierung“, „Neue Möglichkeiten“ und „Interkulturelle Bildung für alle“ – sind in Abbildung 5 dargestellt. Der Dimensionswert „Zugang“ misst, inwieweit jedem Kind in Österreich das gesamte Spektrum an Bildungswegen offen steht und inwieweit es seine Möglichkeiten entfalten kann. „Bedürfnisorientierung“ nimmt Bezug auf die speziellen Bedürfnisse, die Schulkinder mit Migrationshintergrund haben, und inwieweit mit individueller Unterstützung gerechnet werden kann. Der Dimensionswert „Interkulturelle Bildung“ zeigt auf, ob sich das Schulsystem einem interkulturellen Ansatz verpflichtet fühlt und kulturelle Vielfalt im schulischen Denken und Handeln stattfindet. Schließlich repräsentiert „Neue Möglichkeiten“ Maßnahmen zur Unterstützung von Eltern und Gemeinschaften, die Möglichkeit zum Erlernen von nicht-deutschen Erstsprachen und der Wertschätzung fremder Kulturen im Allgemeinen (Huddleston et al. 2011, S. 16, 212).

Insgesamt zeigt sich ein hohes Potenzial an Verbesserungsmöglichkeiten in allen Dimensionswerten des Politikbereichs Bildung, auf die in den nächsten Abschnitten dieses Kapitels noch näher eingegangen werden soll.

7.2 Das Verständnis von Integration im Nationalen Aktionsplan für Integration

Die Bundesregierung Österreichs hat mit der Verabschiedung des Nationalen Aktionsplans für Integration einen symbolischen Richtungswechsel in der Integrationspolitik Österreichs eingeschlagen. Durch den Nationalen Aktionsplan für Integration bekennt sich Österreich zumindest in Teilen zu einem Einwanderungsland, wodurch Integration als politisches Thema anerkannt und damit auch in gewisser Weise eine politische Verantwortung diesbezüglich eingestanden wird.

Integration wird sowohl im Nationalen Aktionsplan für Integration als auch im Integrationsglossar des Bundesministeriums für Inneres wie folgt definiert:

„Integration ist ein wechselseitiger Prozess, der von gegenseitiger Wertschätzung und Respekt geprägt ist, wobei klare Regeln den gesellschaftlichen Zusammenhalt und den sozialen Frieden sichern. Erfolgreiche Integration liegt vor, wenn jedenfalls ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache für das Arbeitsleben, für die Aus- und Weiterbildung sowie für den Kontakt zu öffentlichen Einrichtungen vorhanden sind, die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit gegeben ist sowie Anerkennung und Einhaltung der dem Rechtsstaat zugrundeliegenden [sic!] österreichischen und europäischen Rechts- und Werteordnung vorliegen“ (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 2; BM.I 2013, S. 35).

Parallelen zum Integrationsbegriff, wie er von Volf und Bauböck (2001) definiert und im ersten Kapitel dieser Diplomarbeit vorgestellt wurde, zeigen sich auf den ersten Blick in der Vorstellung eines reziproken Prozesses von Integration, der sowohl die zu integrierenden Personen als auch die Gesellschaft miteinschließt, der Aneignung der Landessprache sowie dem Wissen um die sozialen Regeln und Werte, die im Einwanderungsland mehrheitlich akzeptiert sind.

Integration wird als wechselseitiger Prozess und damit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe anerkannt, jedoch wird der näheren Erklärung oder Vorschlägen zu einer möglichen Umsetzung dieses Reziprozitätsgedankens nur sehr wenig Beachtung geschenkt. Integration, wie sie im Nationalen Aktionsplan für Integration definiert und auch vom Expertenrat für Integration bis zum Integrationsbericht 2013 übernommen worden ist, gleicht eher einer Liste von Bedingungen beziehungsweise Aufgaben, die an die Migrantinnen und Migranten gestellt werden und anhand welcher anscheinend klar angegeben werden

kann, wann eine Person als integriert gilt und wann nicht. Gemäß dem Narrativ des Staatssekretärs für Integration Sebastian Kurz *Integration durch Leistung*, auf das an anderer Stelle noch genauer eingegangen wird, wird deutlich gemacht, dass es im eigentlichen Sinne den Migrantinnen und Migranten obliegt, Integrationsleistungen zu erbringen und anhand dieser der Integrationsfortschritt gemessen wird.

Ebenfalls wird an dem oben wiedergegebenen Zitat erkennbar, dass die Kernintegrationsleistung, die von den Migrantinnen und Migranten nach dem Nationalen Aktionsplan für Integration gefordert wird, das Erlernen der Landessprache ist. Der deutschen Sprache wird insofern eine Schlüsselfunktion zugeschrieben, als sie für das Arbeitsleben, die Aus- und Weiterbildung, sowie für den Zugang zu öffentlichen Einrichtungen als Grundlage angesehen wird. Dieser Perspektive folgend, wird im Integrationsbericht aus dem Jahr 2013 die deutsche Sprache als „Multiplikator“ (Expertenrat für Integration 2013, S. 16) für alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens angesehen. Dass die Sprachkompetenz in der deutschen Sprache als notwendige Grundvoraussetzung für alle weiteren Integrationsmaßnahmen betrachtet wird, ist auch im Integrationsbericht des Jahres 2011 klar erkennbar, indem die Sprachbeherrschung in allen Handlungsfeldern als wichtiger Integrationsindikator genannt wird (vgl. Expertenrat für Integration 2011).

Generell wird in der wissenschaftlichen Literatur zum Thema Integration die Aneignung der Landessprache als bedeutender Bestandteil der Integration mehrheitlich bejaht (vgl. Unterwurzacher 2012; Volf und Bauböck 2001; Gomolla 2013; Hillmert 2009; Gatt 2013). Dass in Österreich die Sprachkompetenz mit erheblichen Exklusions- beziehungsweise Inklusionsmechanismen im Bereich Sprache und Bildung verbunden ist und in weiterer Folge den gesamten Lebensverlauf eines Menschen beeinflusst, wird noch im nächsten Abschnitt dieses Kapitels näher besprochen. Der sehr starke Fokus auf der deutschen Sprache birgt jedoch die Gefahr, andere Aspekte von Integration, wie beispielsweise die politischen Partizipationsmöglichkeiten, Hindernisse in der Familienzusammenführung, Diskriminierungen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft oder den Einbürgerungsmöglichkeiten, weniger Beachtung zu schenken. Nicht zuletzt verblasst durch die dominante Rolle der Sprachbeherrschung – die im Wesentlichen von den Menschen mit Migrations-

hintergrund geleistet werden muss – die bedeutende Rolle des wechselseitigen Integrationsprozesses und die Aufgabe der Politik, sich ihrerseits für Chancengleichheit und Gleichberechtigung einzusetzen.

Betrachtet man Integration als ein multidimensionales Konzept, fehlten in der bisherigen Betrachtung zwei wesentliche Bestimmungsstücke von Integration – die Dimension des Sozialen und der Identifikation. Unter der sozialen Dimension von Integration verstehe ich die Schaffung von Bedingungen, die ein funktionales, flexibles und durchlässiges System an sozialen Beziehungen ermöglicht. Die Dimension der Identifikation bezieht sich auf das emotionale Zugehörigkeitsgefühl zu einer Gesellschaft und kann auch als die gefühlte Inklusion auf verschiedenen Ebenen bezeichnet werden. Der Nationale Aktionsplan für Integration versteht diese zwei Dimensionen weniger als notwendige Voraussetzung für Integration, sondern vielmehr als das Ergebnis von Integration. So werden an mehreren Stellen im Nationalen Aktionsplan für Integration die Sicherung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und sozialen Friedens als Gründe für die verstärkten Integrationsbemühungen genannt (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 2, 3, 8, 25). Letztlich sind diese zwei Dimensionen von Integration im Nationalen Aktionsplan für Integration nicht enthalten und dementsprechend werden auch keine Ideen oder Maßnahmen genannt, diese zu fördern. Die Herausbildung eines, vom Nationalen Aktionsplan für Integration angestrebten, Wir-Gefühls, das von allen Personen einer Gemeinschaft getragen werden kann, kann letztlich nur auf den Grundpfeilern des Gemeinschaftssinns, der gegenseitigen Akzeptanz und der Solidarität entstehen und wird durch geforderte Integrationsleistungen – und massiven Sanktionen bei Nichterfüllung – insofern empfindlich gestört, als die gesellschaftliche Akzeptanz eines Menschen von diesen Leistungen abhängig gemacht wird.

Neben Deutschland ist Österreich das einzige Land innerhalb der Europäischen Union, das Bürgerinnen und Bürger neuer EU-Mitgliedsstaaten den freien Zugang zum Arbeitsmarkt verwehrt (Huddleston et al. 2011, S. 128). Insgesamt betrachtet ist ein Großteil des Maßnahmenkatalogs – auch im Bereich Sprache und Bildung – auf die Arbeitsmarkterfordernisse Österreichs ausgerichtet. Bezüglich der Zuwanderung ist die österreichische Einwanderungspolitik höchst selektiv und stellt den wirtschaftlichen und demografischen

Mehrwert des Landes in den Vordergrund. Diese Haltung erinnert stark an die Anwerbung von „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeitern“ in den 1960ern, mit dem Unterschied, dass die jetzige Nachfrage von Arbeitskräften quantitativ geringer und die Qualifikationsanfordernisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmerinnen sehr viel höher ist. Wie auch damals Migrantinnen und Migranten als Arbeitskräfte benötigt wurden, um den Wohlstand und den wirtschaftlichen Aufschwung Österreichs mitzutragen, benötigt Österreich auch heute in hohem Maße qualifizierte Fachkräfte aus dem Ausland um das volkswirtschaftliche Wachstum nicht zu gefährden und die demografischen Trends, die im Kapitel „Aktuelle Daten zur Migration und Integration Österreichs“ beschrieben wurden, teilweise zu kompensieren.

Die Toleranz und Anerkennung seitens der Mehrheit für kulturelle Differenzen soll laut Nationalen Aktionsplan für Integration mit der Förderung interkultureller Kompetenzen aller im Integrationsprozess beteiligten Personen gelingen. Der Terminus Interkulturelle Kompetenz bezieht sich auf den konstruktiven Umgang mit Menschen, deren kultureller Hintergrund ein anderer ist, als der eigene. Als Grundvoraussetzungen werden gemeinhin eine Sensibilität für andere Kulturen und darauf aufbauend emotionale und kommunikative Fähigkeiten genannt. Hierdurch sollen die Wahrnehmungen, das Denken, das Verhalten und die Gefühle von Individuen anderer Kulturen besser interpretiert werden können. Dies setzt wiederum eine persönliche Offenheit, Lernfähigkeit und einen geringen Einfluss stereotyper Denkweisen in Bezug auf fremde Kulturen voraus (Hinz-Rommel 1994 zit. nach Kalpaka und Mecheril 2010, S. 78).

Das Verständnis von Interkultureller Kompetenz im Nationalen Aktionsplan für Integration beschränkt sich auf die geläufigste Vorstellung interkulturellen Handelns nach der Maxime „je mehr ‚wir‘ über ‚die Anderen‘ wissen, [...] desto größer wird die Wahrscheinlichkeit des kooperativen und produktiven Umgangs mit Differenz“ (Mecheril 2013, S. 28). Jedoch scheint es hier mehr darum zu gehen, „den Anderen“ (Migrantinnen und Migranten) Wissen über „Uns“ (Österreicherinnen und Österreicher) zu vermitteln, und zwar durch Orientierungskurse, in denen Wertehaltungen und Regeln klar kommuniziert werden sollen (vgl. auch den Abschnitt „Handlungsfeld Interkultureller Dialog“ im Kapitel „Nationaler Aktionsplan für Integration“). Grundsätzlich halte ich den Ansatz der

Vermittlung interkulturellen Wissens und auch der Förderung interkultureller Dialoge für sehr fruchtbar und auch notwendig, jedoch sollte er nicht dazu führen – oder schlimmer – dazu benutzt werden, die Grenzen zwischen verschiedenen Personengruppen zu verdeutlichen und somit eine ethnozentristische Wirkung zu entfalten.

Im Integrationsbericht 2012 wird vom Expertenrat für Integration das Konzept *Integration von Anfang an* vorgestellt, das auch der jetzigen Bundesregierung zur Umsetzung empfohlen wurde (vgl. Expertenrat für Integration 2012, 2013). Das *Konzept Integration von Anfang an* versteht sich als möglichst frühzeitiges Programm zur Initiierung von integrationsfördernden Lernprozessen, die bereits im Herkunftsland beginnen sollen und, laut Expertenrat für Integration, mit der Verleihung der Staatsbürgerschaft enden (Expertenrat für Integration 2013, S. 5). Diesem Konzept liegt die Vorstellung zugrunde, dass Integration ein Prozess darstellt, der durch einen klaren Beginn und ein klares Ende gekennzeichnet ist (Expertenrat für Integration 2013, S. 5, 13). Dieses Verständnis des Integrationsprozesses ist zum einen problematisch, da Integration keinen linearen Prozess darstellt, der über alle Migrantinnen und Migranten hinweggeneralisiert und in irgendeiner gearteten Weise abgearbeitet werden kann. Zum anderen ist die Verleihung der Staatsbürgerschaft zwar ein notwendiger, aber, wie bereits mehrfach dargelegt, kein hinreichender Integrationsbestandteil.

Wie bereits erwähnt, folgte der unabhängige Expertenrat für Integration zunächst dem Integrationsverständnis des Nationalen Aktionsplans für Integration, betonte jedoch mehr die Verantwortung für Integration auch aufseiten der „schon anwesenden Bevölkerung“ (Expertenrat für Integration 2011, S. 9). Anders als im ersten Integrationsbericht 2011, stellt der Expertenrat im Integrationsbericht 2013 eine abweichende Definition von Integration vor. Diese ist im nachfolgendem Zitat wiedergegeben und es werden die wesentlichen Ebenen für eine weitreichende Integration, die auch Volf und Bauböck (2001) nennen, erkennbar.

„Der Expertenrat sieht Integration als die empirisch messbare und die intentional zu fördernde, möglichst chancengleiche Partizipation an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, also an vorschulischen Einrichtungen, schulischer Bildung, beruflicher Ausbildung, Erwerbstätigkeit und Wohnraum, an der Politik und an den verschiedenen Schutz- und Fürsorgesystemen im Rechts- und Wohlfahrtsstaat sowie an vielfältigen Formen der Freizeitgestaltung“ (Expertenrat für Integration 2013, S. 44).

Mit dieser Definition distanziert sich der Expertenrat vom Integrationsverständnis des Nationalen Aktionsplans für Integration und folgt dem Begriffsverständnis des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Expertenrat für Integration 2013, S. 44). Auffällig ist ebenfalls, dass Integration nicht mehr an der deutschen Sprache festgemacht wird, sondern an der Ermöglichung von Chancen der Partizipation in allen gesellschaftlichen Subbereichen wie sie auch von Castles et al. (2002, zit. nach Ataç und Rosenberger 2012, S. 37) beschrieben wurden, wodurch die Mehrdimensionalität des Begriffes Integration stärker zum Ausdruck kommt und Inklusionsebenen politisch gezielter angesteuert werden können. Die Integrationsmaßnahmen auf Basis dieses Integrationsverständnisses aufzubauen, wäre meines Erachtens sehr wünschenswert.

7.3 Das Leitbild *Integration durch Leistung*

Laut dem Staatssekretär für Integration Sebastian Kurz erfuhr die österreichische Integrationspolitik mit der Einrichtung eines Staatssekretariats für Integration nicht nur einen organisatorischen Zugang zum Thema Integration, sondern auch inhaltlich einen „völlig neuen Zugang – Integration durch Leistung“ (Expertenrat für Integration 2011, S. 1). Nach Kurz „soll nicht die Herkunft eines Menschen zählen, sondern die Leistung, die jemand erbringt. Integration geschieht letztendlich durch Leistung – egal ob im Beruf, im Verein oder in der Schule.“¹⁸ Auf der offiziellen Homepage des Staatssekretariats für Integration betont er ebenfalls: „Nicht die Herkunft oder die Religionszugehörigkeit eines Menschen sind entscheidend, sondern der Charakter und die Bereitschaft, sich im Berufs- und Gesellschaftsleben anzustrengen und dadurch Anerkennung zu erlangen.“¹⁹

Nach Kurz wird Leistung als das Integrationsinstrument schlechthin gesehen, wodurch sowohl die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, als auch die Positionierung auf dem Arbeitsmarkt möglich wird. Durch die starke Akzentuierung der Leistung innerhalb des Integrationsprozesses und des Integrationsdiskurses wird der Integrationsbegriff selbst

¹⁸ Homepage Bundesministerium für Inneres: <http://www.bmi.gv.at/cms/BMI/sts/start.aspx> [Zugriff 16.01.2014]

¹⁹ Homepage Staatssekretariat für Integration: http://www.integration.at/wir_ueber_uns/seiten/staatssekretaer.aspx [Zugriff 16.01.2014]

einseitig verkürzt und perpetuiert. In diesem Sinne wird Integration als etwas dargestellt, das man sich erst durch erbrachte Leistung verdienen muss beziehungsweise erarbeiten kann und als eine Garantie für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gesehen.

Ganz in diesem Sinne sind auch die integrationspolitischen Maßnahmen ausgerichtet, was unter anderem an den Bedingungen für den Erhalt der Staatsbürgerschaft und der Integrationsvereinbarung deutlich wird. Im Kern folgt ein solches Integrationsverständnis den Maximen einer neoliberalen Leistungsgesellschaft. Jürgens (2005, S. 13) merkt hierzu kritisch an, dass Leistung zu einem Prinzip geworden zu sein scheint, nach dem sich grundsätzlich alle gesellschaftlichen Bereiche und Strukturen mehr oder weniger direkt ausrichten beziehungsweise nach dem sich diese organisieren und legitimieren lassen. „Das Prinzip ‚Leistung‘ scheint, ob lediglich als ideale Norm oder auch in der Realität der sozialen Beziehungen, als regulierendes Prinzip sämtliche Teilkulturen der Industriegesellschaft erfasst zu haben“ (Hartfiel 1977, S. 17 zit. nach Jürgens 2005, S. 13).

Nach Hartfiel (1977, S. 18 f. zit. nach Jürgens 2005, S. 14) basiert das Leistungsprinzip als Ordnungsprinzip der modernen Gesellschaft auf vier Grundsätzen: (1.) das Leistungsprinzip gewährleistet eine Verteilungsfunktion, nach dem erbrachte Leistungen mit äquivalenten Gegenleistungen honoriert werden, (2.) es sichert die Produktivität, den Lebensstandard und den Fortschritt einer Gesellschaft, indem berufliche und soziale Positionen im Wettbewerb unter optimaler Nutzung der Ressourcen einer Gesellschaft vorgegeben werden, (3.) dem Leistungsprinzip nach erhält jede und jeder den Platz in der Gesellschaft, den sie oder er – dem Maße des Prinzips der Äquivalenz von Leistung und Gegenleistung nach – verdient und übt (4.) somit eine Allokationsfunktion aus.

Damit das Leistungsprinzip als Ordnungsprinzip optimal funktionieren kann und das Narrativ des Staatssekretärs Kurz auf alle Mitglieder einer Gesellschaft zutrifft, müssen zumindest zwei wesentliche Bedingungen erfüllt sein. Zum einen eine leistungsgerechte Verteilung und zum anderen soziale Chancengleichheit. Zur letzteren möchte ich an dieser Stelle auf die von Stern (2012) stark kritisierten finanziellen Leistungen aufmerksam machen, die zu erbringen sind, um die österreichische Staatsbürgerschaft beantragen zu können. So muss nach Sterns Berechnungen das jährliche Nettomindesteinkommen einer

Person bei etwa 9 400 Euro liegen, also 730 Euro im Monat (Stern 2012, S. 60). Die finanziellen Leistungen stellen wohl mit Abstand das größte Hindernis zum Erwerb der Staatsbürgerschaft dar. Die finanziellen Leistungen stellen wohl mit Abstand das größte Hindernis zum Erwerb der Staatsbürgerschaft und insbesondere für Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten einen erheblichen Exklusionsmechanismus dar. Vergegenwärtigt man sich die niedrigen Bildungsabschlüsse dieser Gruppe von Einwanderinnen und Einwanderern, die oftmals nur Anstellungen im Niedriglohnsektor finden, so sind ihre Chancen, zumindest ein formal vollwertiges Mitglied der Gesellschaft zu werden, sehr gering.

Das Narrativ *Integration durch Leistung* suggeriert eine objektive Neutralität gesellschaftlicher Strukturen und deren Institutionen. Dieser Logik nach hängen soziale und berufliche Positionen allein von der individuellen Leistung einer Person ab, die sie für die Gesellschaft erbringt. Soziale Unterschiede werden hier als Ausdruck oder Folge individueller Leistungen dargestellt und Rassismus und Diskriminierung, auch institutionelle und strukturelle Exklusionsmechanismen, werden dadurch völlig außer Acht gelassen und Machtverhältnisse verschleiert oder gar unsichtbar gemacht.

Mit der Aktion „Integration Top 100“ bei der Verleihung des Österreichischen Integrationspreises 2011 wurde das Narrativ *Integration durch Leistung* noch einmal hervorgehoben und gesellschaftlich gefestigt. So möchte Kurz mit diesem Integrationspreis „erfolgreiche Migrantinnen und Migranten vor den Vorhang holen, zur Nachahmung animieren“ und zeigen können, dass Integration funktioniere, wenn man sich anstrengt und etwas leiste.²⁰

Nach Jürgens (2005, S. 35) bedarf „der vielfach am Konkurrenzprinzip individualistisch ausgerichtete Leistungsbegriff [...] unbedingt eine Ergänzung bzw. Relativierung durch das Kooperations- bzw. Solidaritätsprinzip“. *Integration durch Leistung* fördert demnach ein konkurrenzorientiertes Leistungs- als auch Integrationsverständnis und wirkt Gesellschaftsmustern wie Kooperation, solidarischem Handeln, Hilfe gegenüber anderen im

²⁰ Homepage Österreichischer Integrationsfonds: Staatssekretär Sebastian Kurz: „Leistung fördert Integration“ http://www.integrationsfonds.at/nap/leistung_foerdert_integration/ [Zugriff 16.01.2014]

Allgemeinen und sozial Schwächeren sowie Benachteiligten, Gerechtigkeit und Gleichbehandlung sowie Antidiskriminierung entgegen.

7.4 Die Bedeutung der Sprache und Bildung für die Integrations nach dem Nationalen Aktionsplan für Integrations

Wie aus dem Nationalen Aktionsplan für Integration und den Integrationsberichten der Jahre 2011 bis 2013 deutlich hervorgeht, wird dem ersten Handlungsfeld Sprache und Bildung eine besondere Rolle im Integrationsprozess von Migrantinnen und Migranten zugeschrieben.

Um das Handlungsfeld Sprache und Bildung analysieren zu können, muss zuerst die Frage gestellt werden, welche Ziele die Integrationspolitik in diesem Bereich verfolgen sollte. Ich möchte hierfür den Höchststandard der Integrationspolitik im Bereich Bildung aus der MIPEX-III-Studie heranziehen, der im unten stehenden Zitat wiedergegeben ist. Diese Definition ist meines Erachtens eine konsequente Weiterentwicklung des Integrationsgedankens von Volf und Bauböck (2001) im Bereich der Sprache und Bildung und ist daher für die Zwecke dieser Diplomarbeit besonders geeignet.

„Jedem im Land lebenden Kind steht der gesamte Bildungsweg vom Kindergarten bis zur Hochschule offen, und es kann sich in seinen Möglichkeiten voll entfalten. Es profitiert von denselben allgemeinen Maßnahmen wie andere Kinder in seiner Klasse mit vergleichbarem sozioökonomischen Hintergrund. Ein Kind, das aufgrund eigener oder familiärer Migrationserfahrung besondere Bedürfnisse hat, erhält zusätzliche Unterstützung. Seine Lehrkräfte sind darin geschult, diese Bedürfnisse zu erkennen, und passen ihre Erwartungen an das Kind dementsprechend an. Es hat Anspruch auf zusätzlichen Unterricht, um Lernrückstände auszugleichen und Sprachkenntnisse auszubauen. Seine Eltern begleiten es aktiv auf seinem Bildungsweg, da sie in allen Belangen von der Schule mit einbezogen werden. Das Kind und seine Eltern bereichern die Schule auch mit neuen Möglichkeiten. Alle Schulkinder können im Unterricht die Sprache und Kultur dieser Familie kennenlernen. Lehrpläne, Schulbücher, Stundenpläne und die Einstellungspraxis für Lehrkräfte sind einem interkulturellen Ansatz verpflichtet. Das Kind lernt gemeinsam mit allen Mitschüler(inne)n und Lehrenden, in einer vielfältigen Gesellschaft zu leben und zu lernen“ (Huddleston et al. 2011, S. 16).

Die konkreten Maßnahmen zur Integrationsförderung im Bereich der Sprache und Bildung werden vornehmlich in den Integrationsberichten der Jahre 2011 und 2012 näher aufgeführt. Überblickt man den gesamten Maßnahmenkatalog – österreichweit insgesamt 288 beziehungsweise 191 Einzelmaßnahmen umfassend – fällt zunächst auf, dass wesent-

liche Bestimmungsstücke, die für eine wissenschaftliche Überprüfung der Maßnahmeneffektivität notwendig wären, nicht genannt werden. Jede einzelne Maßnahme wird zwar anhand der Zielsetzung, Zielgruppe, einer Kurzbeschreibung und ihrem Zeitrahmen charakterisiert, jedoch fehlen andere wesentliche Informationen, wie beispielsweise die theoretische Fundierungen, die den einzelnen Maßnahmen zugrunde liegen, ihre Streubreite und der zur Verfügung gestellte Finanzrahmen sowie die Anzahl und Ausbildung der Projektmitarbeiterinnen und Projektmitarbeiter. Zudem entbehren alle Aussagen, Maßnahmenvorschläge und Schlussfolgerungen des Nationalen Aktionsplans für Integration und der jährlichen Integrationsberichte einer wissenschaftlichen Untermauerung. So werden weder Quellenangaben noch Literaturnachweise angegeben, anhand derer eine wissenschaftliche Überprüfung leicht möglich wäre.²¹

Dass im Bereich des Bildungssystems in Bezug auf Integration Handlungsbedarf besteht, belegen unter anderem international vergleichende Schulleistungsstudien. Diese zeigen, dass in Österreich Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund signifikant schlechtere Schulleistungen zeigen als ihre autochthonen Mitschüler und Mitschülerinnen (Unterwurzacher 2012, S. 57). Beispielsweise verdeutlichten die PIRLS-Studien (Progress in International Reading Literacy Study) der Jahre 2006 und 2011, dass die Lesekompetenz eines Volksschulkindes der vierten Jahrgangsstufe wesentlich von seiner Erstsprache und dem sozioökonomischen Status seiner Eltern mitbestimmt wird (Mullis et al. 2012, S. 118 und 142; Unterwurzacher 2012). Auch die PISA-Studie (Programme for International Student Assessment) des Jahres 2012, die Schülerinnen und Schüler im Alter von 15 Jahren untersucht, dokumentiert den Einfluss des sozioökonomischen Status der Eltern auf die Schulleistungen ihrer Kinder, sodass hier von einer bedeutenden zeitlichen Stabilität gesprochen werden kann.

Die wesentlichen Maßnahmen, die im Nationalen Aktionsplan für Integration genannt werden, um die bestehenden Kompetenzunterschiede zwischen Schülerinnen und Schü-

²¹ Nicht einmal die Angabe der Herausgeberinnen und Herausgeber, Autorinnen und Autoren, das Publikationsjahr und andere wesentliche Dokumentenangaben sind Bestandteile des Nationalen Aktionsplans für Integration oder der Integrationsberichte.

lern mit und ohne Migrationshintergrund auszugleichen, sind hauptsächlich im sprachlichen Frühförderbereich angesiedelt. Der Nationale Aktionsplan für Integration sieht in der frühzeitigen Vermittlung der deutschen Sprache die bestmögliche Chance, Migrantenkinder in ihrer Bildungs- und Berufskarriere zu unterstützen (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 14). Hierbei wird die Verantwortung aller an der Erziehung beteiligten Personen und Institutionen betont (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 12). Dieser Annahme entsprechend wurde im Jahr 2009 ein bundesweit verpflichtendes Kindergartenjahr vor Schulantritt eingeführt und im Integrationsbericht 2013 die Forderung²² des Staatssekretärs für Integration Sebastian Kurz nach einem zweiten verpflichtenden Kindergartenjahr bei mangelnden Deutschkenntnissen explizit befürwortet und empfohlen (Expertenrat für Integration 2013, S. 18). Mit diesem Perspektivenwechsel wird der lange Zeit im Vordergrund stehende Betreuungsaspekt vorschulischer Betreuungseinrichtungen um einen gezielten Bildungsauftrag erweitert, der in Bezug auf Kinder mit Migrationshintergrund, in der Förderung der deutschen Sprache liegt.

Anhand Abbildung 2 wurde im Kapitel „Aktuelle Daten zur Migration und Integration Österreichs“ der sehr hohe sprachliche Förderbedarf von Vorschulkindern mit nichtdeutscher Erstsprache diskutiert. Dieser lag nach einer Erhebung des Bundesinstituts für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens im Jahr 2008 bei durchschnittlich 80 Prozent. Wenn ein Kindergarten besucht wurde, verringerte sich der sprachliche Förderbedarf um rund 20 Prozent (Statistik Austria 2013, S. 43). Insofern scheint die Forderung des Staatssekretärs für Integration Sebastian Kurz nach einem zweiten verpflichtenden Kindergartenjahr „gratis für alle, verpflichtend nur für jene die es brauchen“²³ augenscheinlich logisch, wenngleich hier die irrige Annahme in die Öffentlichkeit transportiert wird, ausländische Eltern würden weniger häufig das Angebot vorschulischer Betreuungseinrichtungen in Anspruch nehmen als Eltern ohne Migrations-

²² Kurz will Gesetzesänderung bei Sprachförderung, Wiener Zeitung 18.09.2012

²³ Homepage Österreichischer Integrationsfonds: Staatssekretär Kurz: Zweites verpflichtendes Kindergartenjahr bei Sprachdefiziten. http://www.integrationsfonds.at/nap/staatssekretaer_kurz_zweites_verpflichtendes_kindergartenjahr/ [Zugriff 16.01.2014]

hintergrund (vgl. Statistik Austria 2013, S. 42 f.). Die Annahme des Nationalen Aktionsplans für Integration und der Integrationsberichte, der Kindergartenbesuch würde zu einer vergrößerten Chancengleichheit in der Schule führen und in weiterer Folge das gesamte Erwerbsleben positiv beeinflussen, muss jedoch vor dem Hintergrund der wissenschaftlichen Beweisführung kritisch reflektiert werden.

Unterwurzacher (2012) hat zu diesem Thema verschiedene Studienergebnisse zusammengetragen und ist unter anderem der Frage nachgegangen, welche Faktoren den Zugang zu höheren Bildungsinstitutionen hemmen beziehungsweise begünstigen. Sie stellt fest, dass dem Besuch eines Kindergartens keine bedeutende Rolle bei der Beseitigung von Disparitäten in der Bildungsbeteiligung zukommt. Der Autorin zufolge wirkt sich der Kindergartenbesuch weder auf die Übergangsentscheidung zur nächstfolgenden Bildungsinstitution (Hauptschule oder AHA-Unterstufe), noch auf die derzeitige Bildungssituation (mittlere versus höhere Bildungszweige) aus. Lediglich, dass der Besuch eines Kindergartens das Risiko verringert, die Schule nur mit einem Pflichtschulabschluss verlassen zu müssen, sei empirisch abgesichert (Unterwurzacher 2012, S. 260). Auch Walter (2010, S. 137 ff.) kommt zu einem ähnlichen Resümee, da nach seinen Analysen die Kompetenzunterschiede in den PISA-Studien zwischen Schülerinnen und Schülern mit und ohne Migrationshintergrund trotz statistischer Kontrolle der bildungsrelevanten Ressourcen nach wie vor weiter bestehen.

Folgerichtig stellt Unterwurzacher die Frage, warum sich die kompensatorische Wirkung, welche den Kindergärten und anderen vorschulischen Bildungseinrichtungen in Österreich zugeschrieben wird, nicht beobachten lässt. Die Autorin macht hier sehr deutlich, dass das „eingeführte verpflichtende letzte Vorschuljahr als das Rezept für den Erwerb der Unterrichtssprache schlechthin [...] als nicht ausreichend zu beurteilen“ ist (Unterwurzacher 2012, S. 260) und somit die Partizipation an vorschulischen Angeboten alleine, in ihrer jetzigen Form, nicht ausreicht, um sozial und ethnisch bedingte Nachteile zu kompensieren. In diesem Sinne kann Abbildung 2 im Kapitel „Aktuelle Daten zur Migration und Integration Österreichs“ so interpretiert werden, dass der Besuch eines Kindergartens zwar durchaus hilfreich ist, sprachliche Defizite in der deutschen Sprache zu minimieren.

Jedoch muss ebenfalls konstatiert werden, dass der Förderbedarf bei migrantischen Kindern, verglichen zu gleichaltrigen Vorschulkindern ohne Migrationshintergrund, trotz Kindergartenbesuchs immer noch mehr als fünfmal höher ist. Daraus lässt sich ableiten, dass es derzeit die vorschulischen Kinderbetreuungseinrichtungen nur leidlich schaffen, die Sprachkenntnisse der Kinder mit Migrationshintergrund derart zu fördern, dass zum Übertritt in das Schulsystem von annähernder Chancengleichheit gesprochen werden kann.

Grundsätzlich halte ich die Meinung des Staatssekretärs für Integration, dass ausreichende Deutschkenntnisse bei Schuleintritt nötig seien, um die Chancen auf höhere Bildung zu verbessern, für wichtig und auch richtig. Jedoch halte ich die Forderung einer Gesetzesänderung, durch die die Schulreife an ausreichende Deutschkenntnisse gebunden ist, vor dem oben beschriebenen Hintergrund für verfrüht, zumal die wissenschaftliche Erforschung der vorschulischen Bildungseinrichtungen auf die Kompetenzentwicklung und den Schulerfolg migrantischer Schülerinnen und Schüler in Österreich zu den bislang stark vernachlässigten Forschungsgebieten gehört (Unterwurzacher 2012, S. 113). Insbesondere erachte ich die systematische Erforschung effektiver Maßnahmen zur Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund und deren Implementierung und Evaluation für effizienter als diese Kinder solange in den Vorschuleinrichtungen zu verwahren, bis ein akzeptables Kompetenzniveau erreicht ist.

Vergegenwärtigt man sich nochmals die große Anzahl an Kindern mit sprachlichem Förderbedarf im Schuleintrittsalter als auch die zeitliche Stabilität des sozioökonomischen Status – der wiederum stark mit dem Migrationshintergrund des Elternhauses korreliert –, kann hier von einem gewichtigen Exklusionsmechanismus gesprochen werden. Dieser exkludiert Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund in besonderem Maße, da die Chancenungleichheit bereits bei Eintritt in das Schulsystem existiert und bis zum Austritt aus diesem fortbesteht. Diese Chancenungleichheit verschärft sich für all diejenigen Kinder und Jugendliche, die nicht oder nur teilweise die Bildungseinrichtungen des primären Bildungsbereichs durchlaufen können und somit systembedingt weit weniger sprachlich gefördert werden.

Die bisherigen Betrachtungen legen nahe, dass mangelnde Deutschkenntnisse die Leistungsdifferenzen zwischen Schülerinnen und Schülern mit und ohne Migrationshintergrund nicht umfassend erklären können. Lediglich den Blick auf die sprachlichen Leistungsdefizite zu richten und diese als allumfassende Ursache für das schlechte Abschneiden in den Bildungsinstitutionen anzusehen, würde daher die Gesamtsituation simplifizieren. In diesem Sinne müssen weitere Exklusionsmechanismen diskutiert werden, die auf den Ebenen der Lehrpersonen, den einzelnen Schulen, dem Schulsystem als solches und der Gesellschaft wirken, um die nicht von der Hand zu weisenden Divergenzen in den Bildungsverläufen erklären zu können. In weiterer Folge muss die Frage gestellt werden, ob der Nationale Aktionsplan für Integration oder die Integrationsberichte diese Problematiken aufgreifen und über die Förderung der deutschen Sprache hinausgehend Überlegungen anstellen, eventuell vorhandene Exklusionsmechanismen zu beseitigen. Daher sollen in den nächsten Abschnitten weitere, potenziell existierende Exklusionsmechanismen diskutiert werden. Angefangen wird mit dem bereits mehrfach erwähnten soziokulturellen und sozioökonomischen Hintergrund.

7.4.1 Soziokultureller und sozioökonomischer Erklärungsansatz

Unterwurzacher (2012, S. 126 f.) nennt zwei verschiedene Erklärungsansätze, die innerhalb gesellschaftlicher, politischer als auch schulischer Diskurse existieren, um die schulischen Defizite migrantischer Kinder erklären zu können. Der eine Ansatz nimmt ein Passungsproblem zwischen der Herkunftskultur der Kinder und dem österreichischen Schulsystem an, der andere die häufige Zugehörigkeit zu einer bildungsfernen Arbeiterinnen- und Arbeiterschicht. Beiden Erklärungsansätzen liegt ein als defizitär wahr- beziehungsweise angenommener familiärer Hintergrund zugrunde.

Weber (2003, S. 37) spricht in diesem Zusammenhang von einer Modernitäts- und einer Kulturdifferenzhypothese, die implizit den gesellschaftlichen Denkweisen zugrunde liegen. Laut Weber stehen sich bei der Kulturdifferenzhypothese zwei fremde und unvereinbare Bedeutungs- und Deutungssysteme gegenüber – die Kultur des Herkunftslandes und die Kultur des Einwanderungslandes. Die Diskrepanzen beider Kultursysteme zu überwinden, oder besser, sich an die Kultur des Einwanderungslandes anzupassen, wird

als Aufgabe verstanden, die Migrantinnen und Migranten zu erfüllen haben, um erfolgreich integriert zu sein. Die Modernitätsdifferenzhypothese misst dem kulturellen Hintergrund zusätzlich noch eine Wertigkeit bei – die rückständige Tradition auf der einen Seite und fortschrittliche Moderne auf der anderen. Ersteres Attribut wird dem Migrant beziehungsweise der Migrantin, letzteres der autochthonen Gesellschaft zugeschrieben.

Inhaltlich bedeutet dies, dass gesellschaftlich davon ausgegangen wird, Migrantinnen und Migranten würden eher aus ländlichen Gegenden kommen, an traditionellen Werten verhaftet sein und Bildung weniger Wert beimessen und ihnen würde es dadurch nicht gelingen, sich im Ankunftsland zurechtzufinden und die Werte und Normen zu akzeptieren. Nach der Kulturdifferenzhypothese werden somit schulische Probleme auf die kulturellen Differenzen der Migrantenfamilien und der Gesellschaft im Ankunftsland zurückgeführt.

Diese Konzepte können auf gesellschaftlicher Ebene durchaus als mehrheitsfähig gelten, wie unter anderem Bender-Szymanski und Hesse (1987, zit. nach Unterwurzacher 2012) zeigen konnten. Sie erstellten anhand einer umfangreichen Literaturlauswertung eine Auflistung soziokultureller Determinanten auf, die angeblich den geringen Bildungserfolg von Menschen mit Migrationshintergrund erklären. Laut Autor und Autorin werden häufig folgende Faktoren genannt: eine mangelnde Anerkennung der Werte von Lernen und Leistung, autoritäre Erziehungsstile, Verhinderung der Selbstständigkeit der Kinder oder die Ablehnung der „deutschen“ Schule von Seiten der Eltern, aus Angst die Kinder würden dadurch ihrer Herkunftskultur entfremdet werden (Bender-Szymanski & Hesse 1987, S. 37 f. zit. nach Unterwurzacher 2012, S. 127). Chudaske (2012, S. 179) beschreibt ebenfalls, dass die mehrheitliche Bevölkerung annimmt, der wesentliche Grund für schulische Probleme von Migrantenkindern liege im Festhalten der Herkunftssprache als Familiensprache.

Ein weiterer Grundgedanke, der sich mit Unterwurzsachers Erklärungsansatz der Zugehörigkeit zu sozial benachteiligten Schichten deckt, ist die Humankapitaltheorie von Diefenbach (2005). Dieser Theorie zufolge sind vor allem das Einkommen der Eltern, aber auch andere materielle und immaterielle Güter wie Zeit, Aufmerksamkeit und der Besitz von Büchern oder Musikinstrumenten für den Bildungserfolg und den sozialen Aufstieg

einer Person entscheidend. Hier wird nochmals das von Unterwurzacher beschriebene Phänomen des Passungsproblems sichtbar: Migrantinnen- und Migrantenfamilien können aufgrund ihres niedrigeren sozioökonomischen Status „vielfach diese Passung zwischen Familien- und Schulkultur nicht leisten“ (Schröder-Lenzen 2008, S. 108 zit. nach Chudaske 2012, S. 180 f.).

Ähnlich wie Diefenbach (2005) macht auch Bourdieu das Kapital eines Menschen für seinen Bildungserfolg verantwortlich, differenziert jedoch mehrere Formen von Kapital, die miteinander in Beziehung stehen. Bourdieu (1983, S. 185) zufolge besitzt jeder und jede Einzelne persönlich mehrere Formen von Kapital, die als Ressourcen zur Verfügung stehen, um persönlich relevante Ziele innerhalb gesellschaftlicher Systeme zu erreichen. Hierbei unterscheidet Bourdieu ökonomisches, kulturelles und soziales Kapital, von denen angenommen wird, dass sie, unter gewissen Voraussetzungen, ineinander überführbar sind.

Während sich das ökonomische Kapital wie Geld, Sachwerte, Eigentumstitel und hohes Einkommen unmittelbar in Geld umwandeln lässt (Weber 2003, S. 33), ist kulturelles Kapital nur unter bestimmten Voraussetzungen in ökonomisches Kapital konvertierbar. Bourdieu unterteilt in diesem Zusammenhang wiederum drei verschiedene Unterkategorien kulturellen Kapitals. Objektiviertes kulturelles Kapital ist der Besitz von an sich quantifizierbarer kultureller Güter wie Kunstobjekte, Bücher und Musikinstrumente. Besitzt eine Person beispielsweise ebenfalls die Fähigkeit, ihr Musikinstrument spielen zu können, spricht Bourdieu von inkorporiertem kulturellen Kapital (Weber 2003, S. 29 f.). Die Akkumulation inkorporierten Kapitals braucht jedoch Zeit und ist von Investitionen begleitet, die wiederum mit dem Einsatz von ökonomischem Kapital zusammenhängen. Man kann diese Art des Kapitals auch mit dem Wissen und den Fähigkeiten gleichsetzen, die eine Person im Laufe ihres Lebens mit der Zeit erlernt, verinnerlicht und schließlich besitzt. Kulturelles Kapital kann nun, nach Bourdieu, in ökonomisches Kapital konvertiert werden, indem sich inkorporiertes kulturelles Kapital in der Akkumulation von Bildungsabschlüssen beziehungsweise Bildungstiteln niederschlägt, dem sogenannten institutionalisierten kulturellen Kapital, das sich in der vermehrten Revenue der Erwerbstätigkeit niederschlägt (Weber 2003, S. 31; Bourdieu 1983, S. 185).

Unter sozialem Kapital versteht Bourdieu die Gesamtzahl aller aktuellen und potenziellen Ressourcen, die einer Person aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe zur Verfügung stehen (Bourdieu 1983, S. 190). So wie das kulturelle Kapital, kann auch das soziale Kapital nur unter bestimmten Voraussetzungen in ökonomisches Kapital umgewandelt werden. Hauptsächlich dient es, mit der Zugehörigkeit oder dem Zugang zu einem bestimmten dauerhaften sozialen Netzwerk, dazu, sich innerhalb der Gesellschaft positionieren zu können, was auch die Möglichkeit impliziert, eine bereits innewohnende Position verändern zu können (Bourdieu 1983, S. 185).

Betrachtet man mit der Perspektive Bourdieus das deutschsprachige Schulsystem, wird deutlich, dass Schülerinnen und Schüler, aufgrund des sozioökonomischen Status ihrer Eltern, über weit weniger ökonomisches Kapital verfügen, was die Aneignung von objektivierbarem kulturellem Kapital erschwert. In den Integrationsberichten 2011 und 2013 wird zwar betont, dass Migrantinnen und Migranten beruflich tendenziell schlechter gestellt sind und eher niedrigere Einkommen erzielen (Statistik Austria 2013, S. 54), jedoch wird der niedrige sozioökonomische Status dieser Bevölkerungsgruppe nicht in Verbindung mit den schulischen Leistungen der Kinder mit Migrationshintergrund gebracht. Vielmehr dominiert im Nationalen Aktionsplan für Integration das Konzept des sprachlichen Multiplikators (Expertenrat für Integration 2013, S. 16). Das Beherrschen der deutschen Sprache wird als ausschlaggebender Faktor für den Bildungserfolg gesehen und in Verbindung damit der soziale Aufstieg (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 11).

Zu behaupten, Familien mit Migrationshintergrund würden auch über weniger inkorporiertes kulturelles Kapital verfügen, halte ich für schlicht falsch. Zwar ist es richtig, dass viele Eltern von Kindern mit Migrationshintergrund über niedrigere Bildungsabschlüsse (Statistik Austria 2013, S. 48) und weniger bildungsrelevante Güter verfügen (Walter 2010, S. 137) – was wiederum stark von den finanziellen Ressourcen des Haushaltes abhängt – jedoch besitzen diese Kinder und ihre Eltern durchaus über wertvolles kulturelles Kapital in Form von kulturellem Wissen, interkulturellen Kompetenzen und fremden Sprachen.

Der Exklusionsmechanismus, der sich hier im deutschsprachigen Schulsystem zeigt, ist, dass diese Formen von kulturellem Kapital durch das System selbst nicht legitimiert werden, und damit von diesen Schülerinnen und Schülern und deren Eltern nicht eingesetzt

werden können. Diese inflationäre Wertbeimessung anderer Kulturen, deren Wissen und deren Kompetenzen findet sich auch im Nationalen Aktionsplan für Integration wieder. Beispielsweise wird in zwei kurzen Sätzen die Bedeutsamkeit der Mehrsprachigkeit erwähnt: „Frühzeitige Mehrsprachigkeit ist zu fördern“ und „Mehrsprachigkeit und interkulturelles Lernen sind jedenfalls im gesamten Bildungssystem zu berücksichtigen“ (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 14). Selbst der Einsatz von mehrsprachigen Pädagoginnen und Pädagogen zielt darauf ab, Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund „eine verbesserte Vermittlung und Förderung der deutschen Sprache zu ermöglichen“ (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 18). Eine tatsächliche Wertschätzung anderer Kulturen und deren mitgebrachter Sprachen ist daher vor dem oben beschriebenen Hintergrund nicht zu erkennen. Dabei gilt die muttersprachliche Förderung nicht nur als Zeichen der Akzeptanz und Wertschätzung eines Individuums, sondern ist auch bedeutend für ihre Persönlichkeits- und Identitätsentwicklung (vgl. Krumm 2009).

7.4.2 Die Sichtweise der Lehrerinnen und Lehrer auf Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund

Die umfassende Vermittlung von Fakten- und Handlungswissen gehört zu den wesentlichen Aufgaben, die ein Schulsystem zu leisten hat. Jedes einzelne Schulkind verfügt über ein differenziert ausgeprägtes System leistungsrelevanter Merkmale, bestehend aus Fähigkeiten, Kompetenzen, Interessen, Motivation und anderen Merkmalen. Diese sollten von den Lehrerinnen und Lehrern individuell in der Art und Weise gefördert werden, sodass sich ein optimaler Lernprozess entwickeln kann.

Neben der Veränderung dieser bildungsrelevanten Merkmale besteht ein Teil des Arbeitsauftrages von Lehrerinnen und Lehrern in der individualisierten Beurteilung dieser Merkmale. Diese Beurteilungen sollten möglichst objektiv, verlässlich, valide und fair sein. Der Qualitätsanspruch, der an die Schulleistungsbeurteilungen von Kindern und Jugendlichen demnach gestellt wird, besteht unter anderem darin, dass sie mit anderen, irrelevanten Merkmalen nicht konfundiert sind. Diese Konfundierungen können unter anderem durch Vorurteile und Stereotypisierungen gegenüber einzelnen Schülerinnen und Schülern oder gar ganzen Gruppen von Schülerinnen und Schülern entstehen, durch die die Leistungsbeurteilungen verfälscht werden. Welchen Einfluss Überzeugungen und Erwartungen der

Lehrkräfte auf den Leistungszuwachs ihrer Schüler haben können, zeigen eindrucksvoll Rosenthal und Jacobsen (1968, zit. nach Gerrig und Zimbardo 2008, S. 642). In ihrer experimentellen Studie wurden Grundschullehrerinnen und Grundschullehrer von einer Forschergruppe darüber informiert, welche ihrer Schülerinnen und Schüler über ein besonders hohes intellektuelles Potenzial verfüge. Diese Aussage entbehrte jedoch jeglicher objektiven Grundlage, da diese Schulkinder in Wirklichkeit dem Zufall nach ausgewählt wurden. Rosenthal und Jacobsen wollten durch die Informationen, die die Lehrerinnen und Lehrer bekommen haben, herausfinden, ob alleine die Erwartungshaltung die intellektuelle Leistung eines Schulkindes beeinflussen kann. Diese Forschungshypothese konnte letztendlich in ihrer Studie bestätigt werden. Diejenigen Kinder, die angeblich über ein besonders hohes intellektuelles Potenzial verfügten, zeigten eine weit stärkere Lernkurve als die anderen Mitschülerinnen und Mitschüler. „Die Forschung lässt vermuten, dass Self-fulfilling Prophecies den größten Effekt auf das Leben von Schülern mit schlechten Leistungen haben“ (Gerrig & Zimbardo, 2008, S. 642). Eine negativ geprägte Erwartungshaltung von Lehrerinnen und Lehrern kann die Leistungen der Schülerinnen und Schüler verschlechtern, umgekehrt kann eine positive Erwartungshaltung, wie der Rosenthaleffekt zeigt, das schulische Leben dieser Kinder umdrehen (Gerrig & Zimbardo, 2008, S. 642).

Da die Überzeugungen und Erwartungen der Lehrerinnen und Lehrer beachtlichen Einfluss auf den Leistungszuwachs von Schülerinnen und Schüler haben, ist von den Lehrpersonen sowie vom Schulsystem im Ganzen zu fordern, dass die sprachliche und kulturelle Diversität von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in angemessenem Umfang berücksichtigt werden, um den gerade erwähnten leistungsförderlichen Umgang und die leistungsfaire Beurteilung sicherzustellen.

Der Nationale Aktionsplan für Integration sieht in der Aus- und Weiterbildung von Pädagoginnen und Pädagogen sowie Lehrerinnen und Lehrern im Bereich interkultureller Kompetenz die Möglichkeit, auf Herausforderungen, wie die „umfassende sprachliche Förderung von mehrsprachigen Kindern“ und den „kulturell heterogenen Klassen“ adäquat zu reagieren (Staatssekretariat für Integration o.J. [2010], S. 18).

Dass innerhalb der Schule kulturelle und sprachliche Diversität von Lehrerinnen und Lehrern eher als Problem angesehen wird und die oben dargestellten gesellschaftlichen Denkweisen auch in der Schule vorherrschend sind, konnten sowohl Studien aus Deutschland als auch aus Österreich belegen.

In diesem Zusammenhang interviewte Weber (2003) Lehrerinnen und Lehrer an vier deutschen Gymnasien mit einer überdurchschnittlichen hohen Anzahl an Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund und befragte die Lehrkräfte über die Persönlichkeit von Schülerinnen mit türkeistämmigen Migrationshintergrund und deren leistungsbezogenen Stärken und Schwächen. Ziel der geführten Interviews war es zu ermitteln, ob herkunfts- und geschlechtsbezogene Zuschreibungen von Lehrerinnen und Lehrern existieren und welche Bedeutungen ihnen im schulischen Alltag zugeschrieben werden. Wie bereits weiter oben beschrieben, ging die Studie von einer den Denkweisen zugrunde liegenden Kulturdifferenz- beziehungsweise Modernitätsdifferenzhypothese aus.

Die Ergebnisse Webers (2003) zeigen deutlich, dass die überwiegende Mehrheit der befragten Lehrkräfte bereits bestimmte Vorstellungen von türkeistämmigen Schülerinnen haben und – ihren Vorstellungen entsprechend – mit bestimmten Erwartungen bezüglich der Schulleistung an ihre Schülerinnen herantreten. Diese Vorstellungen waren vornehmlich defizitorientiert. Aus Sicht der Lehrerinnen und Lehrer führe die Bindung an ihre Traditionen und den Islam, das Tragen eines Kopftuchs, eine autoritäre und patriarchale Erziehung, das geringe Bildungsniveau der Eltern, das türkeistämmige soziale Netzwerk und vor allem die Kommunikationssprache Türkisch, zu motivationalen und kognitiven Defiziten, die zu einer negativ beziehungsweise erfolglos geprägten Schullaufbahn führen. Entsprechend diesen Vorstellungen bewerteten die Lehrerinnen und Lehrer auch die Erfolgchancen, das Gymnasium erfolgreich mit der allgemeinen Hochschulreife abzuschließen, für diese Schülerinnen als eher gering ein (Weber 2003).

Zu einer ähnlichen Forschungsfrage führten Unterwurzacher und Weiß im Jahr 2007 in Österreich eine Lehrerinnen- und Lehrerbefragung durch. Die Intention der Studie war aus Sicht der Lehrerinnen und Lehrer die Probleme des Schulalltages im Kontext kultureller Heterogenität zu erfragen (Unterwurzacher 2012, S. 11 f.). Auch in dieser Studie

stellte sich heraus, dass der familiäre Hintergrund zur Erklärung der Schulleistungsunterschiede zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund seitens der Lehrkräfte herangezogen wird. Neben der Zugehörigkeit migrantischer Familien zu niedrigen sozialen Schichten und den damit einhergehenden tendenziell eher ungünstigen Lernbedingungen, wird von dem Großteil der Lehrenden auch das geringe Bildungsverständnis als problematisch gesehen (Unterwurzacher 2012, S. 92).

In der Studie von Weber (2003) zeigen sich Parallelen zur Studie von Unterwurzacher und Weiß (2007, zit. nach Unterwurzacher 2012). In beiden Studien wurde deutlich, dass Lehrkräfte der Kultur, Sprache und dem Elternhaus von allochthonen Schülerinnen und Schülern tendenziell weniger Wert beimessen und der Meinung sind, dass ihre Sprache und Kultur den schulischen Alltag eher erschweren als bereichern. Zudem zeigen beide Studien auf, dass Lehrerinnen und Lehrer den Hindernissen, die den Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund durch die Strukturen des Bildungssystems entstehen, weit weniger Bedeutung zumessen. Dass die Schule in ihrer Organisationsform sowie ihrer Deutungs- und Handlungslogik auch einen möglichen Teil zur Bildungsbenachteiligung beiträgt, und zwar in Form einer mangelhaften Ausrichtung des Schulsystems an heterogenen Schulklassen, sahen beispielsweise in der Lehrendenbefragung von Weiss und Unterwurzacher nur etwas mehr als die Hälfte als Ursache (Weiss & Unterwurzacher 2007 zit. nach Unterwurzacher 2012, S. 92).

7.4.3 Schule und Institutioneller Rassismus

Dass Lehrende mit bestimmten defizitorientierten Vorstellungen und Erwartungen an ihre Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund herantreten und sie dadurch Ethnisierungsprozessen seitens der Lehrerinnen und Lehrer ausgesetzt sind, wurde anhand der Studien von Weber (2003) sowie Weiss und Unterwurzacher (2007) deutlich. Doch greifen die Lehrerinnen und Lehrer dabei nicht nur in hohem Maße auf Alltagstheorien zurück, sondern folgen in ihrem Denken und Handeln auch der institutionellen Logik des schulischen Systems.

Unterwurzacher (2012, S. 162) sieht beispielsweise in der sehr hohen Anzahl migrantischer Schülerinnen und Schüler in polytechnischen Schulen keinesfalls ein Passungspro-

blem zwischen der Herkunfts- und Schulkultur, sondern das Ergebnis schulinstitutioneller Denk- und Handlungsmuster und daher institutioneller Diskriminierungsprozesse. Nach Gomolla (2010, S. 78 f.) liegen die Schwierigkeiten im Erkennen von institutionellen Diskriminierungsprozessen im Offenlegen von Differenzierungsmechanismen, da sie in der Organisationsstruktur und Organisationslogik einer Institution eingebettet und daher nicht sofort erkennbar sind.

Herzog-Punzenberger (2003) sieht, bezogen auf die PISA-Studien, ebenfalls in den Strukturen nationaler Bildungssysteme eine mögliche Ursache für die Bildungsbenachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Mit Blick auf Österreich nennt die Autorin vier Strukturierungsfaktoren, die bei der Ursachenforschung für die Persistenz der Bildungsbenachteiligung migrantischer Kinder berücksichtigt werden sollten: (1.) die Pflichtschuldauer, (2.) der Schulbeginn beziehungsweise die Beteiligung an vorschulischen Betreuungseinrichtungen, (3.) die Selektion bei Übergangsentscheidungen und (4.) die Wochenstundenzahl der Lehrkräfte (Herzog-Punzenberger 2003, S. 37 f.).

Nach Herzog-Punzenberger ist die Pflichtschuldauer Österreichs mit neun Jahren im internationalen Vergleich kurz, der Schulbeginn im Alter von sechs Jahren sehr spät und die Inanspruchnahme vorschulischer Betreuungsangebote im Allgemeinen gering. Sie ist der Meinung, dass eine längere Pflichtschuldauer auch zu einem größeren Anteil an höheren Bildungsabschlüssen von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund führe. Des Weiteren spricht sie sich für ein früheres Schuleintrittsalter beziehungsweise einen früheren Eintritt in den Kindergarten und die Vorschule aus, da sich auch hierdurch die Bildungserfolge benachteiligter Schülergruppen angleichen würden (Herzog-Punzenberger 2003, S. 37).

Die Selektionsentscheidung nach der Volksschule, in einem nach Leistungen stratifiziertes Schulsystem, ist im internationalen Vergleich in Österreich sehr früh. Diese findet nach dem vierten Schuljahr beziehungsweise im Alter von zehn Jahren statt. Dabei bildet die Selektion von Schülerinnen und Schülern nach ihren Fähigkeiten den Kern der organisatorischen und pädagogischen Strategie des österreichischen Bildungssystems (Nusche et al. 2009, S. 25). Herzog-Punzenberger verweist darauf, dass frühe Selektionsentscheidun-

gen den Besuch niedrigerer Bildungsinstitutionen von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund begünstigen (Herzog-Punzenberger 2003, S. 38). Auch Schütz und Wößmann (2005, S. 9) belegen, dass sich eine frühe Selektion für Kinder aus sozioökonomisch benachteiligten Familien zu ihrem Nachteil auswirkt und dadurch die Gleichheit der Bildungschancen reduziert wird.

Diese Ergebnisse sind möglicherweise dadurch zu erklären, dass durch den sehr frühen Selektionsprozess nicht die körperlichen, kognitiven, motivationalen, emotionalen und sozialen Merkmale der Kinder mit Migrationshintergrund für den Selektionsprozess ausschlaggebend sind, sondern im Wesentlichen diejenige Komponente, durch welche die oben genannten Merkmale erkennbar werden – die Sprache. Wie bereits im vorangegangenen Kapitel beschrieben, muss ein Schulsystem, das Chancengleichheit garantieren möchte, gewährleisten, dass die Leistungsbewertungen, auf die die Selektionsprozesse beruhen, bestimmte Schüler oder Schülerinnen beziehungsweise ganze Schülergruppen nicht systematisch benachteiligen. Gomolla (2013, S. 95) weist jedoch darauf hin, dass die Selektionsprozesse auf Normalitätserwartungen basieren, die an Schülerinnen und Schülern normiert wurden, die zu Hause deutsch sprechen und in einer christlich geprägten Mittelschicht aufwachsen. Diese Normalitätserwartungen führen zusammen mit den frühen Selektionsentscheidungen dazu, dass Kinder mit Migrationshintergrund schulsystembedingt am Ende ihrer Volksschulzeit weit häufiger falsch negativ beurteilt werden, als Schulkinder ohne Migrationshintergrund und hierdurch nicht adäquat gefördert werden. Weil migrantische Kinder und Jugendliche diesen Normalitätserwartungen weniger entsprechen können, werden sie seitens der Lehrenden als Problemträgerinnen und Problemträger gesehen und ihnen dadurch eine niedrigere Chance zugeschrieben, höhere Bildungswege erfolgreich zu bestehen.

Nach Gomolla (2013, S. 92) stellen diagnostische Praktiken, durch die Kindern aufgrund mangelnder Kenntnisse in der Unterrichtssprache die Schulreife oder Schulfähigkeit abgesprochen wird, eine Form indirekter Diskriminierung dar. In Österreich ist die Wahl des Schultyps nach der Volksschulzeit in erheblichem Umfang von den Deutschkenntnissen der Schulkinder abhängig und viele Kinder, die bis zum Zeitpunkt ihrer Einschulung

keine Deutschkenntnisse vorweisen können, sind oftmals gezwungen, eine Sonderschule zu besuchen (vgl. Gomolla 2010, 2013; Statistik Austria 2013, S. 44).

Gomolla (2013, S. 97) warnt davor, dass durch schulische Routinen Differenzkonstruktionen instrumentalisiert werden, um die Ausgrenzung migrantischer Schülerinnen und Schüler, insbesondere an höheren Bildungsinstitutionen, zu legitimieren und dadurch Ansätze für alltagsweltliche rassistische Diskurse, wie Islamfeindlichkeit, entstehen. Bedenkt man, dass die zum Ende der Volksschulzeit getroffene Entscheidung für eine bestimmte Schulform nur mehr selten im Verlauf der Schullaufbahn revidiert wird und die fast nicht vorhandene Aufwärtsdynamik des deutschsprachigen Schulsystems, haben falsche Urteile in den Selektionsprozessen weitreichende Folgen – sowohl für das jeweilige Individuum als auch für die Gesellschaft.

Bezüglich der Wochenstundenzahl findet sich im österreichischen Bildungssystem ein weiterer Diskriminierungs- beziehungsweise Exklusionsprozess. In Österreich ist die Gesamtunterrichtszeit vergleichsweise gering und ein wesentlicher Teil der Schulleistungen muss außerhalb der Schule erbracht werden, was Schulkinder mit geringerem sozioökonomischen Status und weniger bildungsrelevanten Gütern tendenziell weit stärker benachteiligt (Herzog-Punzenberger 2003, S. 38).

7.5 Die politische Logik der Integrationspolitik Österreichs

Zwar wurde mit der Errichtung eines Staatssekretariats für Integration ein medial wirksames Zeichen verstärkter Integrationsbemühungen gesetzt, jedoch zeigen sich seit der Verabschiedung des Nationalen Aktionsplans für Integration nur geringe Fortschritte in den integrationspolitischen Bemühungen Österreichs. So stehen beispielsweise die Autorinnen und Autoren der MIPEX-III-Studie dem Nationalen Aktionsplan eher kritisch gegenüber, indem sie konstatieren, dass er letztlich viel Papier und Diskussion produziert hätte, aber bislang nur wenig konkrete Maßnahmen umgesetzt wurden, die eine substantiell messbare Verbesserungen erbracht hätten (Huddleston et al. 2011, S. 128).

Die starke Betonung der Landessprache und der österreichischen Rechts- und Werteordnung verweisen auf die Verhaftung an ein nationalstaatliches System als natürlich vorgegebenen Rahmen. Der Inhalt dieses Rahmes ist gefüllt mit der Vorstellung einer homogenen Bevölkerung, die sich darin auszeichnet, eine gemeinsame Sprache, Kultur und Werte

zu teilen. In diesem Zusammenhang zeigen Cillia und Dorostkar (2013) in ihrer Analyse zur Rolle der deutschen Sprache für die Integration in Österreich, dass innerhalb nationalstaatlicher Logik vor allem Sprache im Kontext der Einwanderung als kultureller Kristallisationspunkt schlechthin gesehen wird. Verdeutlicht wird diese politische Logik beispielsweise anhand der Broschüren „Österreich von Anfang an“ und „Willkommen Österreich“, in denen „österreichische Werte“, Gewohnheiten und die Rechtsordnung in verkürzter Form dargestellt werden und welche als Informationsmaterial für Migrantinnen und Migranten dienen sollen.

Der politischen Logik der sprachlichen Homogenität folgend, wurde die Integrationspolitik Österreichs stark mit sprachpolitischen Maßnahmen umgesetzt. So sind Drittstaatsangehörige bei der erstmaligen Erteilung eines Aufenthaltstitels dazu verpflichtet, innerhalb von zwei Jahren einen Deutschkurs mit dazugehörigem Sprachtest auf dem Sprachstandsniveau A2 abzuschließen. Möchten sie sich dauerhaft in Österreich niederlassen, müssen für einen Daueraufenthaltstitel Deutschkenntnisse auf dem Niveau B1 nachgewiesen werden. Gemäß dem Konzept *Integration von Anfang an* müssen Drittstaatsangehörige seit 2011, unter dem Leitgedanken *Deutsch vor Zuzug*, Deutschkenntnisse auf dem Sprachniveau A1 vor ihrer Einreise vorweisen können. Um schließlich das „Ende des Integrationsprozesses“ zu erreichen, das nach Meinung des Expertenrates die Verleihung der Staatsbürgerschaft ist, muss die Beherrschung der deutschen Sprache auf dem Niveau B1 nachgewiesen werden. Die vom österreichischen Staat geforderten Sprachkenntnisse beziehen sich auf die Sprachniveaus des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GERs). Dieser wurde an europäischen Bürgerinnen und Bürgern mit hohen Bildungsniveaus geeicht und hatte das eigentliche Ziel, gemeinsame europäische Standards für Sprachkurs-Anbietende zu etablieren, um einen vergleichenden Rahmen innerhalb der verschiedenen Bildungssysteme Europas zu schaffen. Der Gemeinsame Europäische Referenzrahmen für Sprachen hatte nicht zum Ziel, Regulierungskriterien für die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen zu sein (Gatt 2013, S. 171). Folglich wird der Gemeinsame Europäische Referenzrahmen für Sprachen instrumentalisiert, um zwischen weniger qualifizierten und hoch qualifizierten Einwandererinnen und Einwanderer zu selektieren und um dabei gleichzeitig den Anschein zu erwecken, als handle es sich hierbei nicht um

einen Leistungsmaßstab der österreichischen Politik, sondern um Vorgaben der Europäischen Union.

Die deutsche Sprache zu lernen stellt in der politischen Logik eine Pflicht dar, die die Voraussetzung für andere gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten ist. Deutlich wird diese Pflicht besonders dadurch, dass sie in einem bestimmten Zeitraum zu erfüllen ist und bei deren Nichteinhaltung Sanktionen verhängt werden können, die sogar so weit gehen, aus dem österreichischen Staatsgebiet verwiesen zu werden (vgl. Plutzar 2010). Der politischen Logik entsprechend wird die Sprache nicht nur im Wesentlichen als Kommunikationsmittel betrachtet, sondern ihr ebenfalls eine identitätsstiftende Komponente zugeschrieben. Die Zugehörigkeit zur Gesellschaft und damit auch Inklusion wird daher im Wesentlichen über die Sprache und Sprachgemeinschaft konstruiert (Gatt 2013, S. 167), wodurch die Gefahr einer politischen Instrumentalisierung besteht (vgl. Cillia und Dorostkar 2013). Die Konstruktion einer durch die Sprache zusammengehaltenen Wertegemeinschaft ist meines Erachtens durch die Vermengung der Konzepte Integration und Assimilation zu erklären. Letztlich kann die Sprachbeherrschung die Übernahme von Werten und Normen nicht leisten und dies sollte auch nicht das Ziel einer Integrationspolitik sein.

Die Integrationspolitik Österreichs überschätzt somit den Faktor Sprache in der aktuellen Integrationsdebatte. Hierdurch wird diese nicht nur simplifiziert, sondern es werden Maßnahmen ergriffen, die den Integrationszielen langfristig nicht gerecht werden können. Letztlich orientiert sich die Integrationspolitik nicht an den äußeren Realitäten mit ihren komplexen Integrationsebenen und -prozessen, sondern folgt einer politischen Logik, die auf der Vermengung von Wertedebatten, Assimilation und Integration beruht. Diese politische Logik wird der Realität übergestülpt, weswegen sie in letzter Konsequenz in weiten Teilen nichts anderes sein kann als eine Politik der Symbole.

8. Conclusio

Im Jahr 2011 wurde in Österreich der Nationale Aktionsplan für Integration verabschiedet, wodurch alle integrationspolitischen Maßnahmen von Ländern, Gemeinden, Städten, Sozialpartnern und dem Bund gebündelt wurden. Durch den Nationalen Aktionsplan für Integration sollen sorgfältig evaluierte Integrationsmaßnahmen in verbindlichen Auflagen umgesetzt werden, um eine nachhaltige und effiziente Integrationspolitik zu gewährleisten. Die vorliegende Diplomarbeit hatte zum Ziel, das Verständnis von Integration, das dem Nationalen Aktionsplan für Integration zugrunde liegt, zu analysieren. Das Handlungsfeld Sprache und Bildung wurde hierbei besonders berücksichtigt. Hierfür wurde zunächst die Geschichte der Integrationspolitik Österreichs diskutiert und im Anschluss daran die gegenwärtigen Herausforderungen der Integrationspolitik anhand aktueller Daten zur Migration vorgestellt. Sodann wurden die Zielsetzungen und die zu ihrer Umsetzung genannten Maßnahmenvorschläge des Nationalen Aktionsplans für Integration herausgearbeitet. Mit dem Konzept der Inklusion/Exklusion sowie dem Integrationsverständnis von Volf und Bauböck (2001), dass Integration als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe begreift, kultureller Diversität positiv gegenübersteht und als Ziel nennt, Einwanderinnen und Einwanderer zu anerkannten Mitgliedern der Gesellschaft werden zu lassen, wurde der Nationale Aktionsplan für Integration analysiert.

In der Analyse wurde deutlich, dass die derzeitige Integrations- und Migrationspolitik in Teilen von einem Integrationsverständnis geleitet wird, das bereits zum Beginn der Einwanderungspolitik Österreichs vorherrschend war. Wie zur Zeit des Systems der „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“ wird besonders die Arbeitskräftemigration bejaht. Der volkswirtschaftliche Nutzen des Landes wird hier als prioritäres Ziel gesehen und dementsprechend werden die Integrationsbemühungen ausgerichtet. Im Unterschied zum Beginn der Anwerbung von „Gastarbeiterinnen“ und „Gastarbeiter“ um 1960, ist die Nachfrage nach Arbeitskräften spezifischer geworden. Der hiesige Arbeitsmarkt verlangt insbesondere hoch qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland. Die Politik reagierte auf die veränderten Arbeitsmarkterfordernisse, indem die Einwanderung stärker hinsichtlich dieser Kriterien reguliert wurde. Dies zeigt sich beispielsweise in den Regeln zur Erteilung

einer Beschäftigungsbewilligung, dem Narrativ *Integration durch Leistung* oder *Deutsch vor Zuzug* für Drittstaatsangehörige, wodurch vor allem die wirtschaftliche Selbsterhaltungskraft gesichert werden soll. In der Analyse wurde ebenfalls dargestellt, dass auch wesentliche Integrationsmaßnahmen aus dem Handlungsfeld Sprache und Bildung auf Beschäftigungsqualifizierungen abzielen. Aufgrund dessen halte ich die erste Hypothese dieser Diplomarbeit, die eine primär auf die volkswirtschaftlichen Arbeitsmarkterfordernisse ausgerichtete Integrationspolitik annimmt, für bestätigt. Weiters postuliert die erste Hypothese eine bestehende Inkongruenz zwischen den integrationspolitischen Zielen und den hierfür auf den Weg gebrachten Maßnahmen. Die Inkongruenz erwächst aus dem Integrationsverständnis des Nationalen Aktionsplans für Integration. Im Nationalen Aktionsplan für Integration werden wesentlichen Ebenen einer weitreichenden Integration weniger Beachtung geschenkt oder ganz außer Acht gelassen. Bestätigt wurde dies unter anderem anhand der aktuellen MIPEX-Studie, die der österreichischen Integrationspolitik, besonders in den Bereichen Politische Partizipation, Einbürgerungsmöglichkeiten, Antidiskriminierung, Familienzusammenführung und Bildung bestenfalls durchschnittliche Bemühungen unterstellt. Speziell im Handlungsfeld Sprache und Bildung nimmt der Nationale Aktionsplan für Integration an, dass in der Sprachförderung die beste als auch hinreichende Möglichkeit gegeben sei, Chancengerechtigkeit herzustellen. Dass die Förderung in der deutschen Sprache die Beseitigung von Disparitäten in der Bildungsbenachteiligung alleine nicht leisten kann, und so politische Maßnahmen wie ein verpflichtendes Vorschuljahr nicht wirksam werden können, wenn nicht auch andere Exklusionsmechanismen innerhalb des Bildungssystems ausreichend Berücksichtigung finden, wurde ebenfalls anhand der Analyse deutlich. Ebenso wurde offenkundig, dass der Nationale Aktionsplan für Integration auf elementare und wissenschaftlich nachgewiesene Exklusionsmechanismen nicht reagiert. Durch die dominante Rolle der deutschen Sprache, dessen Aneignung im Wesentlichen von dem Menschen mit Migrationshintergrund geleistet werden muss, verblasst die bedeutende Rolle des wechselseitigen Integrationsprozesses und die Verpflichtung der Politik, Chancen zu ermöglichen und Integrationshemmnisse abzubauen. Dies bedeutet, dass die übergeordneten Ziele des Nationalen Aktionsplans für Integration nicht oder nur sehr langsam erreicht werden können, sodass vorhandene gesellschaftliche Probleme und Exklusionsmechanismen langfristig weiter bestehen. Jedenfalls

wird das Potenzial tief greifender, effizienter und nachhaltiger Integrationspolitik dadurch nicht ausgeschöpft.

Das Konzept *Integration von Anfang an* zusammen mit der Integrationsvereinbarung und dem Narrativ *Integration durch Leistung* bekräftigen die zweite Hypothese, die besagt, dass Integration immer noch als eine Bringschuld seitens der Migrantinnen und Migranten gesehen wird. Die Betonung der Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe wird im Nationalen Aktionsplan für Integration zwar erwähnt, jedoch wird dem Reziprozitätsgedanken von Integration nur ein symbolischer Wert beigemessen. Ein wechselseitiges Verständnis von Integration, das eine Bereitschaft für Veränderungen und die Wertschätzung gegenüber anderen Kulturen, Sprachen sowie anderem Denken und Handeln impliziert, konnte in der Analyse zum Nationalen Aktionsplan für Integration nicht erkannt werden. Vielmehr wird die Wertschätzung von Einwanderinnen und Einwanderern an neoliberalen Leistungsmaximen festgemacht, deren Nichterfüllung mit dem Ausschluss aus der Gesellschaft sanktioniert wird.

Die mit der ersten Hypothese in Zusammenhang stehende dritte Hypothese postuliert einen einseitigen Schwerpunkt auf den deutschen Spracherwerb, der im Nationalen Aktionsplan für Integration erkennbar wird und den integrationspolitischen Maßnahmen zugrunde liegt. In der Analyse wurde deutlich, dass innerhalb einer nationalstaatlichen Logik die Sprache als kultureller Kristallisationspunkt gesehen wird und ihr daher in gesellschaftlichen, politischen und auch schulischen Integrationsdiskursen größten Wert beigemessen wird. Dass der sprachliche Schwerpunkt keinesfalls nur das Handlungsfeld Bildung und Sprache betrifft, wurde in der Analyse beispielsweise im Zusammenhang der Familienzusammenführung erläutert. Wie gezeigt wurde, fallen Familienangehörige, die einer Ankerperson nach Österreich folgen, ebenfalls unter die Maßnahme *Deutsch vor Zuzug* und müssen die Integrationsvereinbarung erfüllen, wenn sie sich weiterhin in Österreich aufhalten möchten.

Im Kapitel zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, die in Österreich bezüglich Einwanderung gelten sowie in der Analyse wurde mehrmals deutlich, dass die Einreise nach und der Aufenthalt in Österreich an teilweise gravierende Bedingungen geknüpft ist. Diese

Bedingungen sind, wie bereits ausgeführt, an die volkswirtschaftlichen Arbeitserfordernisse angepasst, hoch selektiv und mit drastischen Konsequenzen bei Nichterfüllung verbunden. Somit sehe ich auch die vierte Hypothese bestätigt, die besagt, dass die integrationspolitischen Forderungen, die an Migrantinnen und Migranten gestellt werden, mit sehr hohen finanziellen und bürokratischen Hürden versehen sind und insbesondere Menschen mit geringem Einkommen und Bildungsniveau benachteiligen.

Durch die Zielgruppendefinition des Nationalen Aktionsplans für Integration wird der Bereich des Asylwesens von den integrationspolitischen Maßnahmen des Nationalen Aktionsplans für Integration externalisiert. Für die Integration von Asylwerberinnen und Asylwerber wurde – wohl um „finanzielle Streuverluste“ zu vermeiden – ein eigener Aufgabenbereich im Bundesministerium für Inneres geschaffen²⁴. Es muss hier die Frage gestellt werden, inwieweit es sinnvoll ist, den Wirkungsbereich des Nationalen Aktionsplans für Integration derart einzuschränken. Asylwerberinnen und Asylwerber als Adressaten integrationspolitischer Maßnahmen komplett zu exkludieren, verstärkt ihre ohnehin schon starke Isolation und Desintegration (vgl. Täubig 2009). Hierdurch entstehen gesellschaftliche Spannungs- und Ungleichverhältnisse, die dem sozialen Frieden und dem gesellschaftlichen Zusammenhalt entgegenwirken. Nach der Forschungsgruppe „The Politics of Inclusion & Exclusion“ (INEX) werden die durch die Zuständigkeitsbegrenzungen entstehenden Integrationshürden seitens des Staatssekretariats für Integration dethematisiert. Die bewusste Ausklammerung solcher rechtlicher Regelungen stellt nach der Forschergruppe INEX ein strukturelles Defizit des Staatssekretariats für Integration dar (INEX 2012, S. 5).

Dass sich die integrationspolitischen Zielsetzungen aus einem defizitorientierten Bild der Migrantinnen und Migranten ableiten, konnte ebenfalls an mehreren Stellen innerhalb der Analyse illustriert werden. Der Maßnahmenkatalog des Nationalen Aktionsplans für Integration zielt nicht wie vorgesehen darauf ab, strukturelle und institutionelle Mängel im Bereich der Integration gezielt zu beseitigen, um die Potenziale von Migrantinnen und

²⁴ Homepage Bundes Ministerium für Inneres Österreich: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Integration/nap/start.aspx [Zugriff 25.01.2014]

Migranten im Interesse aller Beteiligten nutzen zu können (Staatssekretariat für Integration, S. 2), sondern ist vielmehr darauf ausgelegt, zugeschriebene Defizite von Migrantinnen und Migranten zu beseitigen. Dass defizitorientierte Sichtweisen sowohl in gesellschaftlichen als auch schulischen Diskursen mehrheitlich akzeptiert sind, wurde anhand mehrerer Studien, die in der Analyse vorgestellt wurden, belegt. Fremde Kulturen werden verstärkt mit Attributen wie Tradition, Religion, Bildungs- und Integrationsunwille in Verbindung gebracht, wodurch insbesondere im Bildungsbereich die Gefahr besteht, bestehende Chancenungleichheiten zu reproduzieren. Insofern komme ich zu dem Schluss, dass auch die letzte Hypothese dieser Diplomarbeit bestätigt werden kann.

Zusammenfassend ist die gegenwärtige Integrationspolitik nicht in der Lage, ihre übergeordneten Integrationsziele zu erreichen. Das Integrationsverständnis des Nationalen Aktionsplans für Integration folgt einer politischen Logik, die nur systemimmanente Gültigkeit besitzt. Sie simplifiziert Integrationsprozesse und nimmt wesentliche Integrations Ebenen als solche nicht wahr, wodurch das Integrationspotenzial nicht ausgeschöpft wird. Im Kapitel „Aktuelle Daten zur Migration und Integration Österreichs“ wurde jedoch illustriert, dass Österreich aufgrund der geringen Geburtenraten und der hohen Alterungsrate auf Zuwanderung und damit auch auf gelungene Integration angewiesen ist. Zudem geht eine mangelhafte Integrationspolitik mit gravierenden Exklusionsmechanismen einher, wie anhand der Ausführungen in dieser Arbeit nachvollzogen werden kann. Dass eine mangelhafte Integrationspolitik mit gravierenden Auswirkungen für den exkludierten Menschen einhergeht, kann anhand dieser Diplomarbeit leicht nachvollzogen werden. Dass sie aber auch auf gesellschaftlicher Ebene aus mehreren Gründen nachteilig ist, zeigt unter anderem Gruber (2010, S. 22), indem sie mangelnde Integration beispielsweise mit hohen Arbeitslosenzahlen, stärkerer Inanspruchnahme sozialer Sicherungssysteme, fortwährenden Sprachproblemen in der Landessprache, steigenden ethnischen Konzentrationen am Wohnungsmarkt und der Zunahme von Kriminalität in Verbindung bringt. Hierdurch können gesellschaftliche Stereotype und andere negative Meinungsbilder über Menschen mit Migrationshintergrund entstehen oder verfestigt werden, welche sich europakritische und rechtspopulistische Parteien zunutze machen, wodurch wiederum der soziale Frieden und die Sicherheit der Gesellschaft gefährdet werden. Nach Hagenauer und

Maurer (2008) entsteht dem Staat Österreich durch die mangelnde Integration von Migrantinnen und Migranten ein substanzieller volkswirtschaftlicher Schaden. Ihren Angaben zufolge liegt die nicht realisierte Wertschöpfung bei geschätzten ein bis zwei Prozent des Bruttoinlandproduktes, was rund drei bis fünf Milliarden Euro entspricht. Wären Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund und einem schwachen sozioökonomischen Status besser in das Schulsystem integriert, würde dies nach Angaben der Autoren zu einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um circa drei bis fünf Milliarden Euro führen, der mit Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen in der Höhe von rund zwei bis drei Milliarden Euro einhergehen würde (Hagenauer und Maurer 2008).

Literaturverzeichnis

Ataç, Ilker; Rosenberger, Sieglinde (2012): Inklusion/Exklusion - ein relationales Konzept der Migrationsforschung. In: Ilker Ataç und Sieglinde Rosenberger (Hg.): Politik der Inklusion und Exklusion. Göttingen: V&R unipress (Migrations- und Integrationsforschung, Bd. 4), S. 35–52.

BM.I (2013): Integrationsglossar. Wer ist wer? Was ist was? Die wichtigsten Begriffe rund um Integration auf einen Blick.

Bourdieu, Pierre (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In: Reinhard Kreckel (Hg.): Soziale Ungleichheiten. Göttingen: Schwartz (Soziale Welt. Sonderband, Bd. 2), S. 138–198.

Chudaske, Jana (2012): Sprache, Migration und schulfachliche Leistung. Einfluss sprachlicher Kompetenz auf Lese-, Rechtschreib- und Mathematikleistungen. 1. Aufl. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Cillia, Rudolf de; Dorostkar, Niku (2013): Integration und/durch Sprache. In: Julia Dahlvik, Christoph Reinprecht und Wiebke Sievers (Hg.): Migration und Integration - wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Jahrbuch 2/2013. 1. Aufl. Göttingen, Niedersachs: V&R unipress (Migrations- und Integrationsforschung, Bd. 5), S. 143–162.

Diefenbach, Heike (2005): Schulerfolg von ausländischen Kindern und Kindern mit Migrationshintergrund als Ergebnis individueller und institutioneller Faktoren. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.): Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen: Wege zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik. BMBF. Berlin (Bildungsreform, 14), S. 43–54.

Esser, Hartmut (2000): Soziologie. Spezielle Grundlagen. Die Konstruktion der Gesellschaft. Frankfurt/Main, New York: Campus-Verlag (Soziologie, spezielle Grundlagen / Hartmut Esser ; Bd. 2).

Expertenrat für Integration (2011): Integrationsbericht. Vorschläge des Expertenrates für Integration. Staatssekretariat für Integration. Wien. Online verfügbar unter

http://www.integration.at/media/files/expertenrat/Vorschlaege_Langfassung.pdf, zuletzt geprüft am 26.01.2014.

Expertenrat für Integration (2012): Bilanz des Expertenrates für Integration 2012. Staatssekretariat für Integration. Wien. Online verfügbar unter http://www.integration.at/media/files/integrationsbericht_2012/Integrationsbericht_2012_Band_I_ANSICHT.pdf, zuletzt geprüft am 26.01.2014.

Expertenrat für Integration (2013): Integrationsbericht 2013. Perspektiven und Handlungsempfehlungen. Staatssekretariat für Integration. Wien. Online verfügbar unter http://www.integration.at/media/files/integrationsbericht_2013/Expertenrat_Integrationsbericht_2013.pdf, zuletzt geprüft am 16.01.2014.

Fassmann, Heinz (2006): Der Integrationsbegriff: missverständlich und allgegenwärtig – eine Erläuterung. In: Manfred Oberlechner (Hg.): Die missglückte Integration? Wege und Irrwege in Europa. Wien: Braumüller (Sociologica, Bd. 10), S. 225–238.

Gächter, August (2008): Migrationspolitik in Österreich seit 1945. Zentrum für Soziale Innovation. Wien (Arbeitspapiere Migration und soziale Mobilität, 12). Online verfügbar unter <https://www.zsi.at/attach/p1208vukovic.pdf>, zuletzt aktualisiert am 02.22.2013.

Gatt, Sabine (2013): Sprachenpolitik politisch kommuniziert: Symbolische Instrumentalisierung zwischen Exklusion und Inklusion. In: Julia Dahlvik, Christoph Reinprecht und Wiebke Sievers (Hg.): Migration und Integration - wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Jahrbuch 2/2013. 1. Aufl. Göttingen, Niedersachs: V&R unipress (Migrations- und Integrationsforschung, Bd. 5), S. 163–182.

Gerrig, Richard J.; Zimbardo, Philip G. (2008): Psychologie. 18. Aufl. München: Pearson Studium (PS Psychologie).

Gestring, Norbert; Janßen, Andrea; Polat, Ayça (2006): Prozesse der Integration und Ausgrenzung. Türkische Migranten der zweiten Generation. 1. Aufl. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Gomolla, Mechthild (2010): Institutionelle Diskriminierung. Neue Zugänge zu einem alten Problem. In: Ulrike Hormel und Albert Scherr (Hg.): Diskriminierung. Grundlagen und Forschungsergebnisse. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 61–93.

Gomolla, Mechthild (2013): Fördern und Fordern allein genügt nicht! Mechanismen institutioneller Diskriminierung von Migrantenkindern im deutschen Schullsystem. In: Georg Auernheimer (Hg.): Schief lagen im Bildungssystem. Die Benachteiligung der Migrantenkinder. 5. Aufl. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, S. 87–102.

Götzelmann, Andrea (2010): Die Rolle staatlicher AkteurInnen in der österreichischen Integrationspolitik. In: Herbert Langthaler (Hg.): Integration in Österreich. Sozialwissenschaftliche Befunde. Innsbruck: Studien Verlag, S. 181–208.

Gruber, Maria (2010): Integrationspolitik in den Kommunen. Herausforderungen, Chancen, Gestaltungsansätze. Wien: Studien Verlag.

Hagenauer, Anja; Maurer, Axel (2008): Was kostet Nichtintegration? Ökonomische Aspekte . In: *Österreichische Gemeinde-Zeitung (ÖGZ)*, 2008 (2), S. 12–15. Online verfügbar unter <http://www.staedtebund.gv.at/oegz/oegz-beitraege/jahresarchiv/details/artikel/was-kostet-nichtintegration-oekonomische-aspekte.html>, zuletzt geprüft am 28.01.2014.

Herzog-Punzenberger, Barbara (2003): Die „2. Generation“ an zweiter Stelle? Soziale Mobilität und ethnische Segmentation in Österreich - eine Bestandsaufnahme. Wien. Online verfügbar unter <http://twoday.net/static/2g/files/2g.pdf>, zuletzt geprüft am 14.01.2014.

Hillmert, Steffen (2009): Soziale Inklusion und Exklusion: die Rolle von Bildung. In: Rudolf Stichweh und Paul Windolf (Hg.): Inklusion und Exklusion: Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit. 1. Aufl. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 85–102.

Huddleston, Thomas; Niessen, Jan; Chaoimh, Eadaoin Ni; White, Emilie (2011): Migrant Integration Policy Index. Hg. v. British Council und Migration Policy Group. Brüssel.

INEX (2012): Integrationspolitik als Regierungspolitik. Das Staatssekretariat für Integration im Monitoring. Kurzfassung der Forschungsergebnisse April 2011- März 2012. Online verfügbar unter http://inex.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/ag_div-pol/INEX_Integrationspolitik_als_Regierungspolitik.pdf.

Jürgens, Eiko (2005): Leistung und Beurteilung in der Schule. Eine Einführung in Leistungs- und Bewertungsfragen aus pädagogischer Sicht. 6. Aufl. Sankt Augustin: Academia-Verlag.

Kalpaka, Annita; Mecheril, Paul (2010): »Interkulturell«. Von spezifisch kulturalistischen Ansätzen zu allgemein reflexiven Perspektiven. In: Sabine Andresen, Klaus Hurrelmann, Christian Palentien und Wolfgang Schröer (Hg.): Migrationspädagogik. Weinheim: Beltz, S. 77–98.

Kotzeva, Mariana M. (2013): European social statistics. Luxemburg: Publications Office of the European Union (Pocketbooks / eurostat).

Kraler, Albert (2010): Ein umkämpftes Terrain: Familienmigration und Familienmigrationspolitik. In: Herbert Langthaler (Hg.): Integration in Österreich. Sozialwissenschaftliche Befunde. Innsbruck: Studien Verlag, S. 65–104.

Kronauer, Martin (2012): Inklusion/Exklusion: Kategorien einer kritischen Gesellschaftsanalyse der Gegenwart. In: Ilker Ataç und Sieglinde Rosenberger (Hg.): Politik der Inklusion und Exklusion. Göttingen: V&R unipress (Migrations- und Integrationsforschung, Bd. 4), S. 21–34.

Krumm, Hans-Jürgen (2009): Die Bedeutung der Mehrsprachigkeit in den Identitätskonzepten von Migrantinnen und Migranten. In: Ingrid Gogolin und Ursula Neumann (Hg.): Streitfall Zweisprachigkeit - The Bilingualism Controversy. 1. Aufl. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 233–248.

Mecheril, Paul (2013): „Kompetenzlosigkeitskompetenz“. Pädagogisches Handeln unter Einwanderungsbedingungen. In: Georg Auernheimer (Hg.): Interkulturelle Kompetenz und pädagogische Professionalität. 4. Aufl. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften (Interkulturelle Studien), S. 15–35.

Müller, Mariella (2010): Mogelpackung Integrationspolitik? Versteckter Rassismus in der österreichischen Integrationspolitik auf Bundesebene. Diplomarbeit. Universität Wien, Wien. Institut für Politikwissenschaft.

Mullis, Ina V.S.; Martin, Michael O.; Foy, Pierre; Drucker, Kathleen T. (2012): PIRLS 2011. International Results in Reading. Amsterdam.

Nusche, Deborah; Shewbridge, Claire; Rassmussen, Lamhauge Christian (2009): OECD-Länderprüfungen. Migration und Bildung. Österreich. Hg. v. OECD/ Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur.

Perchinig, Bernhard (2007): Die Europäisierung der österreichischen Migrations- und Integrationspolitik. In: Heinz Fassmann (Hg.): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006. Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen. Wien, Klagenfurt, Celovec: Verlag Drava, S. 131–141.

Perchinig, Bernhard (2009): Von der Fremdarbeit zur Integration(?) (Arbeits)migrations- und Integrationspolitik in der Zweiten Republik. In: *Österreich in Geschichte und Literatur (mit Geographie)* 53. (3), S. 228–246.

Plutzar, Verena (2010): Sprache als "Schlüssel" zur Integration? Eine kritische Annäherung an die österreichische Sprachenpolitik im Kontext von Migration. In: Herbert Langthaler (Hg.): Integration in Österreich. Sozialwissenschaftliche Befunde. Innsbruck: Studien Verlag, S. 123–142.

Reißig, Birgit (2010): Biographien jenseits von Erwerbsarbeit. Prozesse sozialer Exklusion und ihre Bewältigung. 1. Aufl. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Schuhmacher, Sebastian (2008): Die Neuorganisation der Zuwanderung durch das Fremdenrechtspaket 2005. Österreichische Akademie der Wissenschaften. Wien (KMI Working Paper Series, 12). Online verfügbar unter http://www.oeaw.ac.at/kmi/Bilder/kmi_WP12.pdf, zuletzt geprüft am 25.11.2013.

Schumacher, Sebastian; Peyrl, Johannes; Neugschwendtner, Thomas (2012): Fremdenrecht. Asyl, Ausländerbeschäftigung, Einbürgerung, Einwanderung, Verwaltungsverfahren. 4. Aufl. (Ratgeber (Vienna, Austria)).

Schütz, Gabriela; Wößmann, Ludger (2005): Chancengleichheit im Schulsystem: Internationale deskriptive Evidenz und mögliche Bildungsfaktoren. Institute for Economic Research at the University Munich (IFO Workingpaper, 17). Online verfügbar unter <http://www.cesifo-economic-studies.de/pls/guest/download/Ifo%20Working%20Papers%20%28seit%202005%29/IfoWorkingPaper-17.pdf>, zuletzt geprüft am 24.01.2014.

Staatssekretariat für Integration: Nationaler Aktionsplan für Integration. Maßnahmen. Online verfügbar unter http://www.integration.at/fileadmin/Staatssekretariat/4-Download/NAP_Massnahmenkatalog.pdf.

Staatssekretariat für Integration (o.J. [2010]): Nationaler Aktionsplan für Integration. Bericht. Wien. Online verfügbar unter http://www.integration.at/media/files/nap/Bericht_zum_Nationalen_Aktionsplan.pdf, zuletzt geprüft am 26.01.2014.

Statistik Austria (2012): Migration & Integration in den Bundesländern. Zahlen, Daten, Indikatoren 2012. Wien: Statistik Austria.

Statistik Austria (2013): Migration & Integration. Zahlen, Daten, Indikatoren 2013. Wien: Statistik Austria.

Stern, Joachim (2012): Ius Pecuniae - Staatsbürgerschaft zwischen ausreichendem Lebensunterhalt, Mindestsicherung und Menschenwürde. In: Julia Dahlvik, Heinz Fassmann und Sievers Wiebke (Hg.): Migration und Integration - wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Jahrbuch 1/2011 ; [erste Jahrestagung der Migrations- und Integrationsforschung in Österreich, 20.09.2010 - 22.09.2010]. Göttingen: V&R unipress (Migrations- und Integrationsforschung, Bd. 2), S. 55-74.

Täubig, Vicki (2009): Totale Institution Asyl. Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration. Weinheim: Juventa (Materialien).

Thienel, Rudolf (2007): Integration als rechtliche Querschnittsmaterie. In: Heinz Fassmann (Hg.): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006. Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen. Wien, Klagenfurt, Celovec: Verlag Drava, S. 83-126.

Unterwurzacher, Anneliese (2012): Vom Kindergarten bis zur Matura. Bildungsstationen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Dissertation. Universität Wien, Wien. Institut für Soziologie.

Volf, Patrik-Paul; Bauböck, Rainer (2001): Wege zur Integration. Was man gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit tun kann. Klagenfurt: Drava (Publikationsreihe des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur zum Forschungsschwerpunkt Fremdenfeindlichkeit, Bd. 4).

Walter, Oliver (2010): Kompetenzen und Lernmotivation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. In: Christiane Spiel, Barbara Schober und Petra Wagner (Hg.): Bildungspsychologie. Göttingen: Hogrefe, S. 136–139.

Weber, Martina (2003): Heterogenität im Schulalltag. Konstruktion ethnischer und geschlechtlicher Unterschiede. Opladen: Leske und Budrich (Reihe Schule und Gesellschaft, Bd. 30).

Weiss, Hilde (Hg.) (2007a): Leben in zwei Welten. Zur sozialen Integration ausländischer Jugendlicher der zweiten Generation. 1. Aufl. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Weiss, Hilde (2007b): Wege zur Integration? Theoretischer Rahmen und Konzepte der empirischen Untersuchung. In: Hilde Weiss (Hg.): Leben in zwei Welten. Zur sozialen Integration ausländischer Jugendlicher der zweiten Generation. 1. Aufl. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 13–32.

Rechtsverzeichnis

BGBI. I Nr. 72/2013, vom 17.04.2013: Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz und das Behinderteneinstellungsgesetz geändert werden. Online verfügbar unter http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2013_I_72/BGBLA_2013_I_72.pdf, zuletzt geprüft am 25.01.2013.

FPG, vom 25.01.2014 (2005): Bundesgesetz über die Ausübung der Fremdenpolizei, die Ausstellung von Dokumenten für Fremde und die Erteilung von Einreisetitel (Fremdenpolizeigesetz 2005 - FPG). Online verfügbar unter <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004241>, zuletzt geprüft am 25.01.2014.

NAG, vom 25.01.2014 (2005): Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz - NAG). Online verfügbar unter <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004242>, zuletzt geprüft am 25.01.2014.

StbG, vom 25.01.2014 (1985): Bundesgesetz über die österreichische Staatsbürgerschaft (Staatsbürgerschaftsgesetz - StbG). Online verfügbar unter <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005579>, zuletzt geprüft am 25.01.2014.

AuslBG, vom 25.01.2014 (1975): Bundesgesetz vom 20. März 1975, mit dem die Beschäftigung von Ausländern geregelt wird (Ausländerbeschäftigungsgesetz - AuslBG). Online verfügbar unter <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008365>, zuletzt geprüft am 25.01.2014.

Abstract

Im Jahr 2010 wurde in Österreich der Nationale Aktionsplan für Integration verabschiedet, wodurch alle integrationspolitischen Maßnahmen von Ländern, Gemeinden, Städten, Sozialpartnern und dem Bund gebündelt wurden. Durch den Nationalen Aktionsplan für Integration sollen sorgfältig evaluierte Integrationsmaßnahmen in verbindlichen Auflagen umgesetzt werden, um eine nachhaltige und effiziente Integrationspolitik zu gewährleisten. Die vorliegende Diplomarbeit hatte zum Ziel, das Verständnis von Integration, das dem Nationalen Aktionsplan für Integration zugrunde liegt, zu analysieren. Das Handlungsfeld Sprache und Bildung wurde hierbei besonders berücksichtigt. Hierfür wurde die Geschichte der Integrationspolitik Österreichs diskutiert, die gegenwärtigen Herausforderungen der Integrationspolitik anhand aktueller Daten zur Migration vorgestellt sowie die Ziele als auch die zu ihrer Umsetzung genannten Maßnahmenvorschläge des Nationalen Aktionsplans für Integration herausgearbeitet. Mit dem Konzept der Inklusion/Exklusion sowie dem Integrationsverständnis von Volf und Bauböck (2001), dass Integration als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe begreift, kultureller Diversität positiv gegenübersteht und als Ziel nennt, Einwanderinnen und Einwanderer zu anerkannten Mitgliedern der Gesellschaft werden zu lassen, wurde der Nationale Aktionsplan für Integration analysiert. Die Ergebnisse der Analyse zeigen, dass dem Nationalen Aktionsplan für Integration ein antiquiertes Integrationsverständnis zugrunde liegt, dass Integration als eine Bringschuld seitens der Migrantinnen und Migranten begriffen, der volkswirtschaftlichen Nutzen der Integration in den Vordergrund gestellt und Migrantinnen und Migranten mit einer defizitorientierten Sichtweise begegnet wird. Der Fokus der Integrationsbemühungen liegt einseitig im Bereich der Sprachförderung und der Beschäftigungssicherung, wodurch andere, für eine weitreichende Integration wesentliche Inklusionsebenen weniger Beachtung finden oder ganz außer Acht gelassen werden. Hierdurch wird das Potenzial von Integrationspolitik nicht ausgeschöpft.

In 2010 Austria adopted the *Nationaler Aktionsplan für Integration*, a national plan of action for integration to bundle all measures regarding integration politics of federal states, communities, cities, social partners and unions. With the aid of this plan, elaborate evaluated integration-measures ought to be implemented in mandatory terms and conditions to ensure efficient and poignant integration politics. The aim of the present thesis is to deconstruct the understanding of integration, which acts as the foundation of the *Nationaler Aktionsplan für Integration*. The area of language and education were especially taken into account. To this end the background of integration politics in Austria is discussed, existent challenges of integration politics are presented on the basis of current data on migration as well as the goals of the *Nationaler Aktionsplan für Integration* and its proposed measures to achieve them. The *Nationaler Aktionsplan für Integration* was analysed on the basis of the concept of inclusion/exclusion and the comprehension of integration of Volf and Bauböck (2001) which understands integration as a common social task, is favourable to cultural diversity and sets its goal on the acknowledgement of immigrants as full members of society. The results of the analysis indicate an outdated understanding of integration underlying the *Nationaler Aktionsplan für Integration*, in which immigrants have to bring a certain amount of self-dedication to the country they move in. Furthermore the *Nationaler Aktionsplan für Integration* prioritises economic benefits of integration and confronts immigrants with a deficit-orientated attitude. The efforts of integration are focused one-sided in the area of promoting language skills and employment safety whereby other essential aspects for an extensive success of integration are less regarded or rather discarded completely. Thus the full potential of integration politics in Austria is not achieved.

Lebenslauf

Persönliche Angaben

Vorname Thúy Loan

Zuname Nguyễn

Bildung

April 2014 Geplanter Studienabschluss Individuelles
Diplomstudium Internationale Entwicklung

Seit Oktober 2008 Studium der Internationalen Entwicklung an der
Universität Wien

1997–2006 Gymnasium Spaichingen. Abschluss: Allgemeine
Hochschulreife (Abitur)

Sprachen

Deutsch, Englisch, Vietnamesisch