

Nationaler Bericht Österreich

ASSESS

Integration von vulnerablen
MigrantInnengruppen

Ludwig Boltzmann Institut für
Menschenrechte



Co-finanziert von der Europäischen Union



Ludwig Boltzmann Institut
Menschenrechte



ASSESS:
**Integration von vulnerablen
MigrantInnengruppen**

www.assess-migrantintegration.eu

**Bestandsaufnahme der existierenden Monitoringmechanismen
für die Integration von MigrantInnen in Österreich**

**Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte
Margit Ammer**

April 2014

*Dieses Projekt wurde mit Unterstützung der Europäischen Kommission finanziert.
Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung trägt allein die Verfasserin; die
Kommission haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben.*

Projektüberblick

Dieser Bericht wurde im Kontext des Projekts *Assessing Integration Measures for Vulnerable Migrant Groups* (ASSESS) erstellt. Das Projekt zielt auf eine Beobachtung und Einschätzung der Effektivität von Integrationsmaßnahmen für vulnerable MigrantInnengruppen in zehn EU-Mitgliedsstaaten ab. Die drei Hauptzielgruppen des Projekts sind Frauen, Kinder und Betroffene von Menschenhandel. Das Projekt verfolgt vier Hauptziele: standardisierte Monitoringmethoden für die Integration vulnerabler MigrantInnen zu entwickeln, die EU-weit angewendet werden können; die Effektivität von Integrationspolitik/-maßnahmen für vulnerable MigrantInnengruppen (Frauen, Kinder und Betroffene von Menschenhandel) einzuschätzen; EU-weite Empfehlungen zur Verbesserung der Integration dieser Gruppen zu formulieren und gute Praktiken zu identifizieren; und EU-weit das Bewusstsein von nationalen Stakeholders dafür zu schärfen, dass vulnerabilitätssensible Integrationsprozesse notwendig sind, die auf die speziellen Umstände von vulnerablen MigrantInnen, hinsichtlich Ausschluss, Ausbeutung und Menschenhandel, abzielen.

Der vorliegende Bericht ist das Ergebnis einer Studie, die in der ersten Phase des ASSESS-Projekts durchgeführt wurde und die auf die Identifikation von existierenden Monitoring- und Datensammelmechanismen im Bereich Integration in zehn EU-Staaten fokussiert war. Die Ergebnisse der zehn nationalen Berichte werden in die Entwicklung eines vergleichenden Berichts zu diesem Thema einfließen, so wie auch in die Entwicklung einer maßgeschneiderten Methode und spezifischer Indikatoren um die Integration von vulnerablen MigrantInnengruppen in der EU zu überwachen.¹

¹ Anm. d. Ü: „To monitor“ wurde mit „beobachten“ oder „überwachen“ übersetzt.

Zusammenfassung

Dieser Bericht wurde im Kontext des Projekts „ASSESS: Integration of Vulnerable Migrant Groups“, finanziert vom Europäischen Integrationsfonds, geschrieben. Er ist ein Teil der ersten Forschungsphase, in welcher der Fokus auf eine Bestandsaufnahme existierender Monitoringmechanismen für die Integration von MigrantInnen in Österreich gelegt wurde.

Österreich hat eine mehrere Jahrzehnte lange Zuwanderungstradition. Für lange Zeit war das „Gastarbeiter“-Modell vorherrschend. Während dieser Zeit fokussierte die Politik auf die Befriedigung der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und befasste sich nicht mit Integrationsfragen wie Niederlassung oder Familienzusammenführung. Österreich ist ein wichtiges Zuwanderungsland in Europa geworden. Es ist auch ein Zielland für Asylsuchende. Der Anteil an MigrantInnen an der gesamten Bevölkerung ist relativ hoch: etwa 16% der in Österreich lebenden Bevölkerung wurden nicht in Österreich geboren. Davon kommen etwa 60% aus Drittstaaten. Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung belief sich in den letzten Jahren auf 17,8-18,9% (davon sind etwa zwei Drittel „erste Generation“). Heute sind Deutsche die größte ZuwanderInnengruppe in Österreich.

Trotz Österreichs langer Zuwanderungsgeschichte zog das **Thema Integration erst ziemlich spät die Aufmerksamkeit von PolitikerInnen** auf sich. Die „Integrationsvereinbarung“ wurde 2003 eingeführt. Der Nationale Aktionsplan für Integration (NAP.I) wurde erst 2010 von der Bundesregierung beschlossen. Integrationspolitische Maßnahmen sind in Österreich sehr divers, was Umfang, Implementierung und Ziele betrifft. Mehrere Ministerien sowie andere staatliche und nichtstaatliche AkteurInnen befassen sich – teilweise koordiniert durch das BMEIA, davor das BMI – auf der Bundes-, Landes- und Gemeindeebene mit dem Thema, und damit auch mit der Analyse der Wirksamkeit und der Effekte von Integrationsmaßnahmen.

Während der NAP.I Integration breit definiert und auch auf die Gesamtgesellschaft abzielt, ergibt sich aus rechtlichen Regelungen, dass Pflichten von MigrantInnen hinsichtlich Integration nur bestimmte Kategorien von Drittstaatsangehörigen betreffen. Das betrifft vor allem die Integrationsvereinbarung, die als der Kern der österreichischen Integrationspolitik gesehen wird (gilt nur für „rechtmäßig niedergelassene Drittstaatsangehörige“ in Österreich). Mittlerweile sind Verpflichtungen von MigrantInnen hinsichtlich Integration zu einer zeitlich vor dem eigentlichen Integrationsprozess in Österreich liegenden Bedingung geworden (d.h., schon im Herkunftsland).

Der NAP.I erwähnt vulnerable Gruppen nicht explizit, aber er geht auf die speziellen Herausforderungen von „Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten“ (nicht von Asylsuchenden, die generell nicht in offizielle Integrationsmaßnahmen eingeschlossen sind) ein.

Das österreichische **Recht** enthält keine spezifischen Regelungen zum Monitoring oder zur Evaluierung von österreichischen Integrationspolitiken und -praktiken. Allerdings macht der **NAP.I** spezielle Vorgaben zum Monitoring von Integrationspolitiken in Österreich. Im Folgenden wird zwischen Monitoring (im Sinne einer kontinuierlichen Beobachtung der Performance) und anderen Evaluationen unterschieden.

Im Kontext von **Evaluierungen** werden Integrationsmaßnahmen meistens hinsichtlich Zielerreichung, effektivem Einsatz von Ressourcen und Performance analysiert (z.B. staatliche AkteurInnen wie der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF), das Arbeitsmarktservice (AMS) und die Länder; zivilgesellschaftliche AkteurInnen wie etwa LEFÖ). Das zentrale österreichische Integrationsinstrument, die Integrationsvereinbarung, wurde jedoch noch keiner umfassenden Evaluierung unterzogen.

Integrationspolitik und ihre Auswirkungen werden auch in der Forschung analysiert. Es wurde argumentiert, dass hinsichtlich der Analyse von längerfristigen Auswirkungen von Integrationspolitik mehr getan werden könnte.

Integrationsmonitoring ist ein besonders „junges“ Feld in Österreich – sowohl für PolitikerInnen als auch für ForscherInnen. Nichtsdestotrotz hat Österreich sein Integrationsmonitoringsystem im Kontext des NAP.I recht rasch entwickelt.

Prof. Faßmann (Universität Wien) hat 25 – hauptsächlich outcomeorientierte – Indikatoren entwickelt, die seit 2010 jährlich im Statistischen Jahrbuch „Migration und Integration“ publiziert werden. Ein Indikator beleuchtet subjektive Sichtweisen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund. Die Indikatoren wurden entsprechend der Verfügbarkeit von verlässlichen Daten ausgewählt. Das Monitoringsystem sieht sich vulnerable Gruppen wie Frauen, Kinder und Betroffene von Menschenhandel nicht systematisch an. Bei einigen Indikatoren wird jedoch die Situation von Frauen und Kindern speziell angesehen. Es wird argumentiert, dass die Einführung eines Monitoringsystems für vulnerable Gruppen derzeit aufgrund des Mangels an ausreichend verlässlichen Daten nicht möglich wäre.

Jährlich verfasst der Expertenrat (im Rahmen des NAP.I) basierend auf dem Statistischen Jahrbuch Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Im Integrationsbeirat treffen sich verschiedene staatliche und nichtstaatliche AkteurInnen um sich auszutauschen und die Empfehlungen des Expertenrats zu diskutieren.

Die NAP.I-Indikatoren sehen sich MigrantInnen allgemein an (und vergleichen deren Daten mit jenen der Gesamtbevölkerung). Es gibt keine Indikatoren, die auf vulnerable Gruppen fokussieren – obwohl einige Indikatoren nach Geschlecht oder Alter disaggregiert werden. Zum Thema Betroffene von Menschenhandel ist nichts zu finden. Die Referenzgruppe ist die Gesamtbevölkerung.

Indikatoren existieren in sieben Themenbereichen, die nicht zur Gänze den sieben NAP.I-Handlungsfeldern entsprechen. Es gibt keine Indikatoren im Bereich Anti-Diskriminierung, politische Partizipation oder interkultureller Dialog. ExpertInnen argumentieren, dass speziell in den Bereichen Anti-Diskriminierung und politische Partizipation keine verlässlichen Daten verfügbar sind. Die primären Kernindikatoren beziehen sich auf die Bereiche Bildung, Beschäftigung, Einkommenssituation, Armutsrisiko.

Ein wichtiger Aspekt, der bedacht werden sollte, ist, dass Integrationsmonitoring vor allem dazu genutzt werden sollte, Problembereiche zu identifizieren, aber nicht um die Auswirkungen von Integrationspolitik darzustellen. Wenn ein Problembereich identifiziert ist, ist weitere Forschung notwendig um das tatsächliche Problem und/oder die Gründe dafür herauszufinden. Ein großes Problem, das von mehreren Interviewten angesprochen wurde, war, dass die dem Monitoringsystem zugrundeliegenden Konzepte hinsichtlich „Integration“ und „MigrantIn“ zu breit und vage sind. Um lösungsorientiert zu arbeiten, wäre es ratsam, etwa das Konzept von „Integration“ in konkrete Problembereiche aufzuteilen.

Auf nationaler Ebene gibt es auch noch ein anderes Monitoring: Im Kontext des Kinderrechtemonitorings gibt es derzeit keine Interaktion mit den NAP.I-Indikatoren. Der Kinderrechte-Monitoringausschuss, ein unabhängiges ExpertInnengremium, das im Dezember 2012 eingerichtet wurde, sammelt und aggregiert derzeit systematisch Daten über Kinder in Österreich. In diesem Zusammenhang werden Daten über Migrantenkinder in dem Ausmaß, in dem sie verfügbar sind, einbezogen. Ende 2014 sollten die ersten Ergebnisse des Datensammelungsprozesses verfügbar sein. Wenn der Prozess abgeschlossen ist, werden Datenlücken identifiziert und eventuell zu weiterer Datensammlung in diesen Bereichen aufgerufen werden. Generell gibt es viele Daten, aber sie sind nicht, wie etwa im Gesundheitsbereich, systematisiert. Das Ziel des Monitorings ist, verlässliche Daten über die Lebensbedingungen von Kindern (inklusive MigrantInnen) zu haben und gegebenenfalls

politische Änderungen vorzunehmen. Politik und Medien, aber auch am Thema Kinderrechte interessierte Personen werden dann eine verlässliche und öffentlich zugängliche Datenbasis haben. Entwicklungen und Trends, die gesellschaftliche Veränderungen aber auch die politische Richtung widerspiegeln, sollen präsentiert werden.

Auf der Länderebene beobachtet bis jetzt nur Wien Integration und Diversität. Die Steiermark entwickelt derzeit ein Diversitätsmonitoringsystem. Im Folgenden wird das Wiener Integrationsmonitoring beschrieben. Alle anderen Bundesländer haben bis jetzt noch kein Integrationsmonitoringsystem.

Schließlich ist auch die Zivilgesellschaft im Bereich Integrationsmonitoring aktiv: Die NGO *SOS Mitmensch* initiierte 2012 die Gründung eines **ExpertInnenrats für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen**. Der Rat besteht aus 24 ExpertInnen. Die Motivation für die Schaffung des „alternativen ExpertInnenrats“ war, dass einige zivilgesellschaftliche AkteurInnen über den Expertenrat, der im Kontext des NAP.I eingesetzt wurde, nicht glücklich waren. Besonders kritisierten sie den beschränkten Handlungsspielraum des Gremiums (z.B. kann es nur im Rahmen des NAP.I agieren aber keine geltenden Gesetze in Frage stellen und keine breiteren Strategien entwickeln). Die „Unabhängigkeit“ des Rates wurde ebenfalls in Frage gestellt, da argumentiert wurde, dass es erhebliche Verflechtungen mit der Politik gebe.

Inhalt

Projektüberblick	II
Zusammenfassung	III
Abkürzungsverzeichnis	VII
Einleitung	1
Teil I – Migration und Integration: Allgemeiner Überblick	3
I.1 Migrationskontext in Österreich.....	3
I.2 Integration in Österreich.....	8
I.2.1 Definition von Integration in nationalen Policy-Dokumenten.....	8
I.2.2 Definition von Integration im österreichischen Recht.....	10
I.2.3 Definition von Integration in der Praxis	12
I.2.4 Einfluss des EU-Integrationskonzepts auf das österreichische Integrationskonzept.....	14
I.2.5 Bewertung und Monitoring von Integration: Berücksichtigte Aspekte.....	15
I.2.6 Quellen der österreichischen Integrationspolitik	15
I.3 Integrationspolitischer Rahmen.....	17
I.3.1 Überblick über den migrationsrechtlichen Kontext.....	17
I.3.2 Überblick über den integrationspolitischen Rahmen	17
I.4 Vulnerabilität in der Migrations- und Integrationspolitik	22
Teil II – Monitoring und Evaluierung von Integration in Österreich.....	23
II.1 Allgemeine Informationen zu Monitoring/Evaluierung	23
II.1.1 Monitoring	23
II.1.2 Evaluierungen	30
II.2. Die Verwendung von Indikatoren beim Integrationsmonitoring.....	32
II.2.1 Daten zu Migration allgemein und existierende Daten für Integrationsmonitoring	32
II.2.2 Definition von „MigrantIn“/„Fremde/r“ in der Datenerhebung	34
II.2.3 Integrationsindikatoren	35
II.2.4 Vulnerable Gruppen	41
II.3 Datenerhebungsmechanismen.....	45
II.4 Auswirkungen auf und von europäische(n) Standards	49
II.5 Auswirkungen von Evaluierungen.....	50
Teil III – Schlussfolgerungen und Empfehlungen	51
Anhang	54
Bibliographie.....	56

Abkürzungsverzeichnis

AMS	Arbeitsmarktservice
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (vor März 2014: Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten)
BMI	Bundesministerium für Inneres
CH	Schweiz
DSA	Drittstaatsangehörige(r)
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EU	Europäische Union
EU-SILC	EU Statistics on Income and Living Conditions
GGP	Gemeinsame Grundprinzipien für die Integration von Drittstaatsangehörigen
HV	Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
LEFÖ-IBF	LEFÖ-Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels (IBF)
MA 17	Magistratsabteilung 17
MIPEX	Migrant Integration Policy Index
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
NAP.I	Nationaler Aktionsplan für Integration
ÖIF	Österreichischer Integrationsfonds

Einleitung

Österreich hat eine mehrere Jahrzehnte lange Einwanderungstradition. Trotzdem hat das Thema Integration erst in den letzten zehn Jahren die Aufmerksamkeit von PolitikerInnen auf sich gezogen. Vor allem das Thema Integrationsmonitoring ist ein „junges“ Feld in Österreich – sowohl für PolitikerInnen als auch für ForscherInnen.

Nichtsdestotrotz hat Österreich seine Integrationsindikatoren im Kontext des NAP.I im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedsstaaten recht rasch entwickelt. Dieser Bericht zielt auf einen Überblick über Österreichs Integrationsmonitoring ab, aber auch auf die Klärung der Frage, in welchem Ausmaß ein Monitoring der Integration von vulnerablen Gruppen existiert.

Der Bericht ist wie folgt strukturiert:

Teil I ist ein genereller Überblick über den Migrations- und Integrationskontext in Österreich. Kapitel I.1 bietet eine allgemeine Übersicht über Migrationstrends und den rechtlichen Kontext, in dem Migration in Österreich geregelt ist.

Kapitel I.2 enthält Definitionen von Integration in Politikdokumenten, Recht und Praxis so wie die Quellen der österreichischen Integrationspolitik.

Kapitel I.3 präsentiert das Integrations-Framework und vor allem die wichtigsten AkteurInnen in diesem Bereich: PolitikerInnen, aber auch andere AkteurInnen, sowie spezielle Institutionen im Kontext des Nationalen Aktionsplans für Integration (NAP.I).

Kapitel I.4 beschreibt kurz, wie das Konzept der Vulnerabilität im Kontext von Migration und Integration in Österreich verwendet wird.

Teil II, der Hauptteil des Berichts, widmet sich dem Monitoring und der Evaluierung von Integration in Österreich. Er fokussiert auf Integrationsmonitoring auf der nationalen Ebene, d.h., im Zusammenhang mit den NAP.I-Indikatoren.

Kapitel II.2. enthält allgemeine Informationen zu Monitoring/Evaluierungen in Österreich, vor allem zum Integrationsmonitoring, das im Kontext des NAP.I stattfindet, aber auch zu jenem, das in Wien durchgeführt wird.

Kapitel II.2 fokussiert auf die Verwendung von Indikatoren für das Monitoring von Integration: Es enthält detailliertere Informationen zu den Indikatoren, die im Kontext des NAP.I-Integrationsmonitorings verwendet werden. Außerdem werden Institutionen, die Daten über Migration sammeln, sowie existierende Integrationsmonitoring-Daten beschrieben. Ebenso behandelt es die Frage, in welchem Maße vulnerable Gruppen beim Integrationsmonitoring im Fokus stehen.

Kapitel II.3 bietet einen Überblick über Datensammelmechanismen und existierende Daten. Es versucht auch, jene Bereiche zu benennen, in denen es nur wenig oder keine Daten gibt und in wo aufgrund des Nichtvorhandenseins von Daten Hindernisse für ein Monitoring bestehen.

Schließlich führt Kapitel II.4 die Auswirkungen auf und von EU-Standards aus. Kapitel II.5 befasst sich mit den Auswirkungen von Evaluierungen.

Teil III schließt den Bericht ab und enthält Empfehlungen.

Methoden

Der Bericht basiert auf Literaturrecherche, Informationsanfragen und semi-strukturierten Interviews mit zentralen AkteurInnen in Österreich.

Mit folgenden Einrichtungen wurden Interviews durchgeführt:

Interviews mit Behörden			
	Name der Behörde	InterviewpartnerIn	Datum und Ort des Interviews
1	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), Sektion Integration, Abteilung VIII.1	Michael Girardi, Leiter der Abteilung VIII.1	01.04.2014, BMEIA
2	Österreichischer Integrationsfonds (ÖIF)	Lisa Fellhofer, Leiterin Team Wissensmanagement	08.04.2014, ÖIF
3	Arbeitsmarktservice Österreich (AMS); Regionale Geschäftsstelle Wien	Ali Ordubadi, Diversity Management, verantwortlich für Migration und Integration Gerlinde Rausch, Abteilung Frauenprojekte und für Projekte für MigrantInnen zuständig	08.04.2014, AMS Wien
4	Statistik Austria	Stephan Marik-Lebeck Leiter Abteilung Demographie, Gesundheit, Arbeitsmarkt	10.04.2014, Statistik Austria
5	Kinder- und Jugendanwalt des Bundes	Ewald Filler	11.04.2014, Büro des Kinder- und Jugendanwalts
6	Stadt Wien, Magistratsabteilung Integration und Diversität (MA 17)	Ursula Eltayeb, Leiterin Abteilung Integrationsprojekte und Förderungen	16.04.2014, MA 17
Andere Einrichtungen (NGOs, Vereine, ForscherInnen, andere ExpertInnen)			
	Organisation	InterviewpartnerIn	Datum und Ort des Interviews
1	ICMPD	David Reichel, Forscher mit Fokus auf Impactanalyse von Integrationspolitiken und Indikatoren, auch im österreichischen Kontext	09.04.2014, ICMPD
2	Universität Wien	Prof. Heinz Faßmann, entwickelte die österreichischen Integrationsindikatoren (NAP.I), involviert im Projekt SEEMIG	25.04.2014, Universität Wien
3	SOS Mitmensch	Alexander Pollak NGO, die die Einrichtung des alternativen ExpertInnenrats für Integration initiiert hat	07.04.2014, BIM
4	LEFÖ inklusive LEFÖ-Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels (IBF)	Sandra Gombotz Organisation, die mit Migrantinnen und Betroffenen von Frauenhandel arbeitet	09.04.2014, LEFÖ-IBF

5	<i>Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen</i>	Angela Ivezic Organisation, die Beratung für MigrantInnen anbietet. Interviewpartnerin arbeitet in der Abteilung für Migrantinnen	Geplant: 16.04.2014, Beratungszentrum Das Interview fand aufgrund eines Brandes nicht statt. Bei Fertigstellung dieses Berichts war das Büro noch nicht wieder geöffnet.
---	--	--	---

Informationsanfragen wurden an alle für Integration zuständigen Abteilungen der Landesregierungen, mit Ausnahme von Wien (wo ein Interview geführt wurde), geschickt, also an acht Bundesländer (Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich, Burgenland, Kärnten, Tirol, Salzburg). Sechs dieser acht haben geantwortet (keine Antwort aus der Steiermark und Kärnten). Mit einer VertreterIn der steirischen Landesregierung wurde jedoch ein kurzes Telefongespräch geführt. Die Anfragen zielten auf folgende Informationen ab: verwendete Definitionen von „MigrantIn“ und „Integration“ der jeweiligen Abteilungen; Vorhandensein spezieller Indikatoren für vulnerable MigrantInnengruppen; Art der Daten, die erhoben werden, um die Wirksamkeit von Integrationsmaßnahmen festzustellen – auch spezifisch für Frauen, Kinder oder Betroffene von Menschenhandel; Beitrag der Landesregierungen zu nationalen Monitoringmechanismen.

Teil I – Migration und Integration: Allgemeiner Überblick

I.1 Migrationskontext in Österreich

Ab den 1960ern verfolgte Österreich ein GastarbeiterInnenmodell, von dem man in den frühen 1990ern abkam. Insofern lag der Fokus lange Zeit auf der Befriedigung der Bedürfnisse des Arbeitsmarkts, ohne die Intention einer Niederlassung oder Familienzusammenführung. Elemente einer nachfrageorientierten Zuwanderung wurden erst spät eingeführt, ausgelöst durch die Einsicht, dass der österreichische Arbeitsmarkt (hoch)qualifizierte Arbeitskräfte brauchte.² Davor, und vor allem seit Österreichs EU-Beitritt 1995, waren EU-BürgerInnen die Quelle zusätzlicher Arbeitskraft.³

MigrantInnen in Österreich

Österreich ist ein wichtiges europäisches Zuwanderungsland geworden. Der Anteil der ZuwanderInnen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung ist relativ hoch: Etwa 16 % der österreichischen Wohnbevölkerung ist nicht in Österreich geboren. Davon kommen etwa 60 % aus Drittstaaten (Nicht-EU-Ländern). Der Anteil der Personen mit einem Migrationshintergrund belief sich in den letzten Jahren auf 17,8-18,9 % der Gesamtbevölkerung (mit etwa zwei Dritteln davon aus der „ersten Generation“).⁴

Seit dem Ende des zweiten Weltkriegs fand die Zuwanderung nach Österreich in verschiedenen Formen statt, einschließlich erheblicher Flüchtlingsbewegungen aus z.B. Ungarn, der ehemaligen Tschechoslowakei, dem ehemaligen Jugoslawien,

² 2011 wurde die Rot-Weiß-Rot-Karte (plus), ein neuer Aufenthaltstitel, eingeführt. Sie reguliert die Zuwanderung nach Österreich, aber auch den Zugang zum Arbeitsmarkt für hochqualifizierte MigrantInnen, Fachkräfte in Mangelberufen und Schlüsselkräften nach einem Punktesystem.

³ Biffi, Gudrun und Anna Faustmann. Österreichische Integrationspolitik im EU-Vergleich: Zur Aussagekraft von MIPEX. 2013, S. vii.

⁴ Siehe Tabellen 1 und 2 unten.

Russland/Tschetschenien oder Afghanistan,⁵ aber auch Arbeitsmigration aus dem ehemaligen Jugoslawien, der Türkei und „neuen“ EU-Mitgliedsstaaten sowie Familienzusammenführung. Trotz bedeutender Migrationsbewegungen aus diesen Regionen machen heute ZuwanderInnen aus Deutschland die größte MigrantInnengruppe in Österreich aus.⁶

Im Folgenden werden detailliertere Informationen dargestellt (siehe auch Tabellen unter dem Text). Die folgenden Definitionen werden in diesem Kontext von der Statistik Austria verwendet:

- **Bevölkerung ausländischer Herkunft:** „Gesamtzahl der ausländischen Staatsangehörigen plus der im Ausland geborenen österreichischen Staatsangehörigen.“
- **Bevölkerung mit Migrationshintergrund:** „Gesamtzahl der Personen, deren Eltern beide im Ausland geboren sind. Personen, die selbst im Ausland geboren sind, zählen zur ‚ersten Zuwanderer-Generation‘, in Österreich geborene Nachkommen von im Ausland geborenen Eltern zur ‚zweiten Zuwanderer-Generation‘.“⁷ Diese Definition wird auch von UNECE vorgeschlagen.⁸ Das Konzept hinter dem Begriff „Migrationshintergrund“ wird allerdings oft von ForscherInnen und NGOs in Österreich als zu vage kritisiert.⁹

	2009		2010		2011		2012		2013
		Frauen ¹⁰		Frauen		Frauen		Frauen	
AT Gesamtbevölkerung ¹¹	8,375,290	--	8,404,252	4,308,915	8,443,018	4,324,983	8,451,860	4,328,238	Daten noch nicht verfügbar
Ausländische Staatsangehörige (% der Gesamtbevölkerung)	895,144 (10.7 %)	--	927,612 (11.0 %)	459,587 (10.7 %)	970,541 (11.5 %)	480,902 (11.1 %)	1,004,268 (11.9 %)	499,314 (11.5 %)	
Außerhalb Österreichs geboren (% der Gesamtbev.)	1,293,000 (15.4 %)	--	1,316,000 (15.7 %)	688,100 (16 %)	1,349,000 (16 %)	704,400 (16 %)	1,365,000 (16.1 %)	713,600 (16.5 %)	
Bevölkerung ausländischer Herkunft (% der Gesamtbev.)	1,422,731 (17.0 %)	--	1,452,591 (17.3 %)	753,222 (17.5 %)	1,493,375 (17.7 %)	773,067 (17.9 %)	1,518,000 (18 %)	786,549 (18.2 %)	
Personen mit Migrationshintergrund (% der Gesamtbev.)	1,468,000 (17.8 %); davon 1,082 Mio. „erste	--	1,543,000 (18.6 %); davon 1,139 Mio. „erste	798,000 (18.8 %)	1,569,000 (18.9 %); davon 1,153 Mio. „erste	816,100 (19.2 %)	1,579,000 (18.9 %); davon 1,167 Mio. „erste	826,500 (19.4 %)	

⁵ Für Details zur Geschichte der Flüchtlingsbewegungen siehe UNHCR Austria, Facilitators and Barriers: Refugee Integration in Austria, 2013, S. 12-14.

⁶ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 105.

⁷ Statistik Austria, Migration & Integration 2013, S. 114.

⁸ UNECE, Conference of European Statisticians Recommendations for the 2010 Censuses of Population and Housing, S. 90.

⁹ Z.B. Interview mit SOS Mitmensch, Alexander Pollak (Co-Geschäftsführer und Sprecher), 07.04.2014: Das Konzept sage sehr wenig über eine Person aus. Stattdessen sollten Themen/Faktoren angesehen werden, die für eine Person entscheidend sind, wie etwa Multilingualität, Diskriminierungserfahrung, Migrationserfahrung.

¹⁰ Die Daten in diesen Spalten stammen aus drei Sonderausgaben von ÖIF, Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren: Schwerpunkt Frauen. Sie sind für die Jahre 2011, 2012, 2013 verfügbar (die Ausgabe mit Zahlen für 2011 heißt „Femigration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2011“).

¹¹ Daten stammen von Statistik Austria, Migration & Integration 2009-2013 (wie oben zitiert).

	Gen.“		Gen.“		Gen.“		Gen.“	
--	-------	--	-------	--	-------	--	-------	--

Tabelle 1: MigrantInnen in Österreich [Quellen: Statistik Austria, Migration & Integration 2009-2013 (wie unten zitiert).]

In Bezug auf Herkunftsländer kommt heute **mehr als ein Drittel der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Österreich aus der EU**; ein weiteres Drittel aus dem ehemaligen Jugoslawien (exklusive Slowenien) und ein weiterer großer Teil aus der Türkei. Deutsche sind die größte Gruppe ausländischer Staatsangehöriger (mit 01.01.2013 etwa 157.800), gefolgt von Personen mit türkischer Staatsangehörigkeit, serbischer Staatsangehörigkeit, Menschen aus Bosnien-Herzegowina; Kroatischer Staatsangehörigkeit; rumänischen Staatsangehörigen; polnischen, ungarischen, russischen und slowakischen Staatsangehörigen. In der Gruppe der Personen mit nicht-europäischer Staatsangehörigkeit stellen AfghanInnen die größte Gruppe dar (12.400), gefolgt von chinesischen Staatsangehörigen.¹²

	2009		2010		2011		2012		2013
	Personen ausländischer Herkunft	Frauen	Personen ausländ. Herkunft	Ausl. Staatsang.	Personen ausländ. Herkunft	Ausl. Staatsang.	Personen mit Mig.-hintergrund	Ausl. Staatsang.	
EU/EWR/CH	40.3 %	--	41.0 %	41 %	41.6 %	43 %	35.1 %	43.9 %	Daten noch nicht verfügbar
Drittstaaten	59.7 %		59.1 %	59 %	58.3 %	57 %	64.9 %	56.1 %	
- Ehem. Jugosl.*	30.2 %		29.8 %		29.1 %		32.4 %	Ausl. Herkunft	
- Türkei	12.9 %		12.7 %		12.4 %		17.4 %	45 %	
- Andere	16.6 %		16.6 %		16.8 %		15.1 %	55 %	

Tabelle 2: Herkunftsländer [Quellen: Statistik Austria, Migration & Integration 2009-2013 (wie oben zitiert); Daten bezüglich Frauen stammen aus ÖIF, Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren: Schwerpunkt Frauen 2011-2013.]

* exklusive Slowenien

Hinsichtlich ihres Aufenthaltsstatus haben mehr als ein Drittel der Drittstaatsangehörigen (DSA) einen permanenten Aufenthaltsstatus. 4-5 % der DSA sind Asylsuchende (wobei der Anteil der weiblichen Asylsuchenden kleiner ist).

	2009		2010		2011		2012		2013
		Frauen		Frauen		Frauen		Frauen	
		--	Von DSA	Von DSA	Von Pers ausl. Herk.	Von DSA	Von DSA	Von DSA	Daten noch nicht verfügbar
Permanenter Aufenthaltsstatus (>5 J)			56 %	55 %	56 %	58 %	58 %	58.2 %	
Befristeter Aufenth.			16 %	17 %	21 %	23 %	22 %	24.6 %	
Vorübergehender Aufenth.status			10 %	12 %	4 %	4 %	4 %	4.4 %	
Asylsuchende			4 %	3 %	4 %	2 %	4 %	2.1 %	
Andere (Flüchtlinge, SaisonarbeiterInnen)			14 %	13 %	15 %	13 %	12 %	11 %	

Tabelle 3: Aufenthaltsstatus von DSA/Personen ausländischer Herkunft [Quellen: Statistik Austria, Migration & Integration 2009-2013 (wie oben zitiert); bezüglich Frauen: ÖIF, Femigration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2011; ÖIF, Femigration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2012; ÖIF, Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2013, Schwerpunkt Frauen.]

Es gibt auch Daten zum Alter von MigrantInnen. Der Anteil der Personen im Alter von 0-19 beläuft sich auf etwa 20 % der Bevölkerung ausländischer Staatsangehörigkeit. Der Anteil

¹² Statistik Austria, Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2013, S. 26.

junger Menschen im Alter von 0-25 mit ausländischer Staatsangehörigkeit belief sich 2012 auf etwa 13 %, in Bezug auf die Gruppe der Personen ausländischer Herkunft auf 16 %. Altersspezifische Daten aus den unten angegebenen Quellen sind nicht nach Geschlecht disaggregiert.

	2009	2010	2011	2012	2013
Altersgruppe 0-19¹³					Noch keine Daten verfügbar
- der Gesamtbevölkerung	20.8 %	20.6 %	20.3 %	20.4 %	
- der Bevölkerung ausländischer Herkunft	5.9 %	15.7 %	15.7 %	kein Migrationshintergrund: 20.1 %	
- ausl. Staatsangehörigkeit	20.9 %	20.8 %	20.7 %	Migr.hintergrund: 21.6 % (1. Gen.: 7.0 %; 2. Gen.: 63.0 %)	
- im Ausland geboren, AT Staatsang.	7.5 %	6.9 %	6.5 %		
- der Bev. mit EU/EWR/CH Staatsang./Geburtsland	12.4 %	12.7 %	44.5 %		
- der Bev. aus Drittstaaten	18.3 %	17.9 %	44.5 %		
Kinder/Jugendliche 0-25 J.¹⁴					Noch keine Daten verfügbar
Gesamt in AT			2,353,936	2,347,160	
- Ausländische Staatsangehörigkeit			297,615 (12.6 %)	312,974 (13.3 %)	
- im Ausland geboren			244,159 (10.0 %)	245,549 (10.5 %)	
- ausländische Herkunft			66,191 (15.6%)	376,527 (16.0 %)	
- EU/EWR/CH			35.2 %	37.1 %	
- Drittstaaten			64.8 %	62.9 %	

Tabelle 4: Alter von MigrantInnen / Kinder [Quellen: Statistik Austria, Migration & Integration 2009-2013 (wie oben zitiert); ÖIF, Migration & Integration Schwerpunkt Jugend 2012; ÖIF, Migration & Integration Schwerpunkt Jugend 2013.]

Internationaler Schutz

Die Zahl der Asylanträge ist in den letzten Jahren auf 17.503 (2013) gestiegen. Der Anteil der Anträge von Frauen macht dabei etwas weniger als ein Drittel aller Anträge aus, jener der Anträge von unbegleiteten Minderjährigen etwa 6-9% aller Anträge. Die Zahlen zu unbegleiteten Minderjährigen sind nicht nach Geschlecht disaggregiert. In den letzten fünf Jahren wurde zwischen etwa 3.000 und 6.000 Personen eine Form des internationalen Schutzes gewährt. Der Anteil der Frauen, die internationalen Schutz bekamen, war etwa 44-46 %.

	2009	2010	2011	2012	2013
Asylanträge, davon	15,822	11,012	14,416	17,413	17,503
- Frauen	4,866	3,244	3,755	4,567	4,975 (28,42%)
- unbegleitete Minderjährige	1,062	687	1,121	1,574	999
Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, davon	3,247	2,977	3,572	3,680	4,133 (Asyl)
Frauen	keine Daten verfügbar	1,378	1,560	1,637	1,819 (subs.) keine Daten verfügbar

Tabelle 5: Internationaler Schutz [Quellen: Austria, Bundesministerium für Inneres, Asylstatistik 2009; Asylstatistik 2010; Asylstatistik 2011; Asylstatistik 2012; Asylstatistik Dezember 2013.]

Betroffene von Menschenhandel

¹³ Daten aus Statistik Austria, Migration & Integration 2009-2013 (wie oben zitiert).

¹⁴ ÖIF. Migration & Integration Schwerpunkt Jugend 2012; ÖIF. Migration & Integration Schwerpunkt Jugend 2013.

2009 wurden 109 Personen als Betroffene von Menschenhandel identifiziert bzw. bestand der Verdacht, dass sie Betroffene waren. 2010 waren es 62 Personen.

	2009	2010	2011	2012	2013
Betroffene von Frauenhandel unterstützt von LEFÖ IBF ¹⁵	182	242	251	242	261
Personen, die Aufenthalt nach §69/1/2 NAG erhalten haben ¹⁶	12	8	18	12	6
- davon Frauen	12	8	15	10	3
Identifizierte und vermutete Betroffene von MH ¹⁷	109	62	--	--	--
- davon Minderjährige	6 (davon 3 weiblich)	2 (alle weiblich)			
- davon Frauen	98	58			
- Aufenthaltsbewilligung	16 (alle weiblich)	7 (alle weiblich)			

Tabelle 6: Betroffene von Menschenhandel [Quellen: LEFÖ IBF, Tätigkeitsberichte 2009, 2010, 2011, 2012, 2013. Bundesministerium für Inneres, Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2009-2013. Eurostat, Trafficking in Human Beings 2013 (Daten nur für 2008-2010 verfügbar).]

Zuwanderung nach Österreich 2009-2013

In Hinblick auf Personen, die in den letzten Jahren nach Österreich migriert sind, **kommen mehr als die Hälfte der ZuwanderInnen aus der EU**: Von den etwa 140.400, die 2012 aus anderen Ländern nach Österreich gezogen sind, waren 77,200 Staatsangehörige anderer EU/EWR-Länder und der Schweiz, die von ihrer Freizügigkeit Gebrauch machten. Die größte dieser Gruppen waren die Deutschen (17.800), gefolgt von rumänischen und ungarischen Staatsangehörigen (knapp 13.400 bzw. 13.100). 2012 kam **nur ein Drittel (etwa 48.800) der ZuwanderInnen aus Drittstaaten**. Dazu gehörten 15.500 aus dem ehemaligen Jugoslawien (ohne Slowenien), knapp 4.100 aus der Türkei und 5.100 Personen aus anderen Teilen Süd- und Osteuropas. 15.700 MigrantInnen waren Staatsangehörige eines asiatischen Landes, 3.800 kamen aus Afrika und 3.700 vom amerikanischen Kontinent.¹⁸

Das Nettowachstum der Bevölkerung aufgrund von Zuwanderung lag 2012 bei etwa 44,000 Personen. Das war höher als in den vorangegangenen Jahren, was auf eine verstärkte Zuwanderung aus den Ländern, die 2004 und 2007 der EU beigetreten sind, zurückzuführen sein kann. Für die Beitrittsländer 2004 wurden die Beschränkungen des Arbeitsmarktzugangs am 01.05.2011 aufgehoben.¹⁹

Ankommende ZuwanderInnen nach Nationalität ²⁰	2009	2010	2011	2012	2013
Gesamt	107,785	114,398	130,208	140,358	Daten noch nicht verfügbar
- AT Staatsangehörige	15,967	16,136	15,272	14,753	
- Andere EU, EWR, CH					

¹⁵ LEFÖ IBF ist eine NGO, die Betroffene von Frauenhandel unterstützt. LEFÖ IBF, Tätigkeitsbericht 2009, S. 11; LEFÖ IBF, Tätigkeitsbericht 2010, S. 12; LEFÖ IBF, Tätigkeitsbericht 2011, S. 16; LEFÖ IBF, Tätigkeitsbericht 2012, S. 18; LEFÖ IBF, Tätigkeitsbericht 2013, S. 36.

¹⁶ Bundesministerium für Inneres, Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2009; Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2010; Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2011; Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2012; Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2013.

¹⁷ Eurostat, Trafficking in Human Beings 2013. Daten nur für 2008-2010 verfügbar.

¹⁸ Statistik Austria. Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2013, S. 34.

¹⁹ Statistik Austria. Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2013, S. 34.

²⁰ Statistik Austria. Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2009; Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2010; Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2011; Migration & Integration: Figures, Data, Indicators 2012; Migration & Integration: Figures, Data, Indicators 2013.

- Drittstaaten	53,725	59,172	71,847	77,178	
	38,093	39,090	43,089	48,427	
Formen der Zuwanderung nach Österreich aus Drittstaaten ²¹					
Hochqualifizierte Arbeitskräfte	4,000	600	900	1,193	
SaisonarbeiterInnen	2,000	11,500	7,800	7,800	
Familienangehörige	10,000	10,000	13,600	12,525	
Asylsuchende	16,000	11,000	14,400	17,413	
Andere	6,000	5,500	7,000	11,112	
	(Studierende)	(Trainees, Au-Pairs, etc.)			

Tabelle 7: Anzahl der in Österreich ankommenden MigrantInnen 2009-2013 [Quelle: Statistik Austria, Migration & Integration 2009-2013 (wie oben zitiert)] Keine Daten zu Frauen; nur disaggregierte Daten zur Nettozuwanderung von Frauen für 2006-2010 (d.h. 91.855 Frauen; davon 38 % Drittstaatsangehörige);²² für 2006-2011 (d.h. 112.441 Frauen; davon 38 % DSA);²³ für 2007-2012 (d.h. 114.848; davon 35 % DSA).²⁴

Etwa 43 % der Bevölkerung mit Migrationshintergrund wurden eingebürgert. Im Fall der ersten Generation wurde etwa ein Drittel (33 %) eingebürgert, bei der zweiten Generation haben etwa 7) % einen österreichischen Pass.

I.2 Integration in Österreich

Im folgenden Abschnitt werden die Definitionen von „Integration“, die in österreichischen Policy-Dokumenten, Gesetzen und in der Praxis verwendet werden, vorgestellt. In der akademischen Literatur wurde Österreichs Modell als ein separierendes, ausschließendes Modell, das durch restriktive und rigide Zuwanderungsgesetze und Policies charakterisiert ist, bezeichnet.²⁵ Österreich gehört zu jenen Ländern, die Integration als eine Verpflichtung der/des Einwandernden sehen, die erfüllt werden muss um dazuzugehören und Zugang zu den verschiedenen gesellschaftlichen Dimensionen des Aufnahmestaats zu haben.²⁶

I.2.1 Definition von Integration in nationalen Policy-Dokumenten

Der *Nationale Aktionsplan für Integration (NAP.I)*, 2010 von der Bundesregierung beschlossen, definiert Integration als wechselseitigen (individuellen und gesellschaftlichen) „Prozess, der von gegenseitiger Wertschätzung und Respekt geprägt ist, wobei klare Regeln den gesellschaftlichen Zusammenhalt und den sozialen Frieden sichern.“²⁷ Nach der Präambel des NAP.I liegt „**erfolgreiche Integration**“ dann vor, wenn

- ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache für das Arbeitsleben, für die Aus- und Weiterbildung sowie für den Kontakt zu öffentlichen Einrichtungen vorhanden sind;
- wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit gegeben ist und
- Anerkennung und Einhaltung der österreichischen und europäischen Rechts- und Werteordnung gegeben sind.²⁸

Die „Allgemeinen Integrationspolitischen Leitlinien“ des NAP.I besagen:

²¹ Daten aus Statistik Austria. Migration & Integration 2009-2013 (wie oben zitiert).

²² ÖIF. Femigration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2011.

²³ ÖIF. Femigration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2012.

²⁴ ÖIF. Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2013, Schwerpunkt Frauen.

²⁵ Carrera, Sergio. A Comparison of Integration Programmes in the EU: Trends and Weaknesses, Challenge Papers no.1/March 2006, S. 2.

²⁶ Carrera, Sergio. A Comparison of Integration Programmes in the EU: Trends and Weaknesses, Challenge Papers no.1/March 2006, S. 6.

²⁷ Staatssekretariat für Integration, *Nationaler Aktionsplan für Integration - Bericht*, verfügbar unter [http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/Integration/NAP/Bericht_zum_Nationalen_Aktionsplan.pdf\(02.05.2014\)](http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/Integration/NAP/Bericht_zum_Nationalen_Aktionsplan.pdf(02.05.2014)), Präambel, S. 2.

²⁸ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, Präambel, S. 2.

- Integration ist **Aufgabe und Verantwortung jedes Einzelnen**.²⁹ Es ist die Aufgabe von MigrantInnen, sich aktiv und eigenverantwortlich in den Integrationsprozess einzubringen.³⁰
- Die wichtigsten Grundlagen für erfolgreiche Integration sind das **Erlernen der deutschen Sprache, die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit, ein klares Bekenntnis zu Österreich, seinen Normen und Werten sowie die Bereitschaft und der Wille der MigrantInnen, sich zu integrieren**.³¹ Unterstützung und Förderungen sind an die **Bereitschaft** zu binden, **am Integrationsprozess aktiv und eigenverantwortlich teilzunehmen**. Gesellschaftliches Zusammenleben bedarf klarer Regeln – wer diese einhält, soll eine faire Chance in Österreich bekommen.³²
- **Maßnahmen gegen Rassismus und Diskriminierung** sind Bestandteil österreichischer Integrationspolitik.³³
- Integrationspolitische Überlegungen sind bereits zum **Zeitpunkt der Zuwanderung** zu berücksichtigen. Nach **arbeitsmarktpolitischen Kriterien** geleitete Zuwanderung ist im österreichischen Interesse.³⁴
- Der Erhalt der **österreichischen Staatsbürgerschaft** soll den **Endpunkt** eines umfassenden Integrationsprozesses darstellen.³⁵
- Es ist auf die **Eröffnung von Perspektiven für Frauen, Kinder und Jugendliche** mit Migrationshintergrund, vor allem der zweiten und dritten Generation, besonders zu achten und auf deren **spezifische Bedürfnisse** einzugehen.³⁶
- Die Integrationsprozesse sollen anhand von Integrationsindikatoren systematisch gemessen (Monitoring) und evaluiert werden.³⁷

Prof. Faßmanns Vorschlag für Integrationsindikatoren (der in den Statistischen Jahrbüchern „Migration & Integration“ weitgehend übernommen wurde) enthält eine Arbeitsdefinition von „Integration“, die sich an Hartmut Essers Definition (welche vier Dimensionen der Integration unterscheidet) orientiert.³⁸

Die Zielgruppen des NAP.I sind

- die Gesamtgesellschaft,
- ausländische StaatsbürgerInnen, die **dauerhaft** in Österreich **niedergelassen** sind,
- österreichische StaatsbürgerInnen, die im Ausland geboren wurden,
- Menschen mit Migrationshintergrund, die **dauerhaft** in Österreich **niedergelassen** sind bzw. bereits die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, aber deren Eltern im Ausland geboren wurden.³⁹

Das heißt, dass Personen, die nicht dauerhaft niedergelassen sind, wie z.B. Asylsuchende, SaisonarbeiterInnen, Au-Pairs und Studierende, nicht zur Zielgruppe gehören. Im Kontext der Integrationsindikatoren wird argumentiert, dass diese ihre Aussagekraft bei Zunahme von Wanderungsformen, die nicht auf Dauerhaftigkeit abzielen, verlieren (Pendelwanderung,

²⁹ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 8.

³⁰ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, Präambel, S. 2.

³¹ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 8.

³² Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 8.

³³ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 9. Laut NAP.I ermöglicht eine integrierte Gesellschaft der/dem Einzelnen, das eigene Leben eigenständig zu gestalten, ohne aufgrund von Herkunft, Sprache oder Hautfarbe diskriminiert zu werden. Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, Präambel, S. 2.

³⁴ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 9.

³⁵ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 9.

³⁶ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 9.

³⁷ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 10.

³⁸ Esser, Hartmut. Integration und ethnische Schichtung. Arbeitspapiere des Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung 40, Mannheim, 2001.

³⁹ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 7.

saisonale Wanderungen, etc.) – da das Integrationskonzept auf der Vorstellung einer dauerhaften Zuwanderung basiert.⁴⁰

Anerkannte Flüchtlinge und Personen, die unter subsidiärem Schutz stehen, werden nur einmal eingangs im NAP.I erwähnt, Asylsuchende überhaupt nicht. Der NAP.I erwähnt, dass die Integration von anerkannten Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten aufgrund deren Schutzbedürfnis eine besondere Herausforderung darstellt.⁴¹ Betroffene von Menschenhandel werden gar nicht genannt.

In den letzten Jahren wurden die folgenden Prioritäten gesetzt:

- „Ziel ist es, **Integration durch Leistung**’ möglich zu machen, das heißt, Menschen sollen nicht nach ihrer Herkunft, Sprache, Religion oder Kultur beurteilt werden, sondern danach, was sie in Österreich beitragen wollen. Dazu ist es wichtig, Leistung zu ermöglichen, einzufordern und anzuerkennen, um eine umfassende Teilhabe an der Gesellschaft allen Bürgerinnen und Bürgern sicherzustellen.“⁴²
- „Integration von Anfang an“, d.h., ein Integrationsprozess, der im Herkunftsland beginnt (z.B. durch den Erwerb von Sprachkenntnissen), und der den österreichischen Botschaften und Konsulaten eine signifikante Rolle zuschreibt.⁴³

II.2.2 Definition von Integration im österreichischen Recht

„Integration“ wird im österreichischen Recht nicht definiert. Die Vorstellung des Gesetzgebers von Integration ist aus mehreren Regelungen ersichtlich. Betont wird die Verpflichtung, sich Kenntnisse der deutschen Sprache anzueignen, ebenso wie Wissen über österreichische Kultur, Werte und Geschichte – diese Verpflichtung betrifft jedoch nur bestimmte Kategorien von Drittstaatsangehörigen:

Eine der Bedingungen, um eine Aufenthaltsgenehmigung zu bekommen ist seit 2003 das Erfüllen der **Integrationsvereinbarung**.⁴⁴ Diese Vereinbarung – die als der Kern integrationspolitischer Gesetzgebung und Maßnahmen in Österreich gilt⁴⁵ – dient der Integration „rechtmäßig im Bundesgebiet niedergelassener Drittstaatsangehöriger“⁴⁶ (d.h. Personen mit längerfristigem Aufenthalt). EU-BürgerInnen müssen diese „Vereinbarung“ also nicht erfüllen. Sie zielt insbesondere **„auf den Erwerb von vertieften Kenntnissen der deutschen Sprache, um den Drittstaatsangehörigen zur Teilnahme am**

⁴⁰ Faßmann, Heinz. Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, 2010.

⁴¹ *Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht*, S. 9. Eine umfassende Integrationsstrategie mit kurz-, mittel und langfristigen Maßnahmen, die speziell für Flüchtlinge und Asylsuchende – sowohl für Erwachsene als auch für Kinder – design sind, wurde bisher noch nicht entwickelt: Sax, Helmut, Margit Ammer, Sabine Mandl, Country Report Austria: Integrating Refugee and Asylum-Seeking Children in the Educational Systems of EU Member States, in: Nonchev, Andrey, Tagarov, Nikolai (Hg.) Integrating Refugee and Asylum-Seeking Children in the Educational Systems of EU Member States, 2012, S. 89.

⁴² <http://www.bmeia.gv.at/integration/> (19.03.2015), eigene Hervorhebung.

⁴³ Integrationsbericht – Bilanz des Expertenrats für Integration–2012, Juli 2012, S. 65. Das Ansiedeln des Integrationsthemas ins BMEIA zeigt nach Ansicht des Ministeriums „die vielfältigen Synergien zwischen Integrationsarbeit im Inland und auswärtigen Angelegenheiten“ auf. „Ziel ist es einen breiten Integrationsbogen zu spannen, der bereits im Herkunftsland ansetzt und Zuwanderinnen und Zuwanderer bestmöglich auf ein Leben in Österreich vorbereitet. Im Inland soll dieser Prozess nahtlos weitergeführt werden“, <http://www.bmeia.gv.at/integration/> (30.04.2015).

⁴⁴ § 11 NAG.

⁴⁵ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112.

⁴⁶ Nach § 2 (2) NAG ist Niederlassung der tatsächliche oder zukünftig beabsichtigte Aufenthalt im Bundesgebiet zum Zweck der Begründung eines Wohnsitzes, der länger als sechs Monate im Jahr tatsächlich besteht; der Begründung eines Mittelpunktes der Lebensinteressen oder der Aufnahme einer nicht bloß vorübergehenden Erwerbstätigkeit.

gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich zu befähigen“⁴⁷

Die Integrationsvereinbarung besteht aus zwei Modulen:

- Modul 1 dient dem Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache zur vertieften elementaren Sprachverwendung; es verlangt Sprachkenntnisse auf dem Niveau A2 des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GeRS) (temporärer/beschränkter Aufenthalt). Drittstaatsangehörige sind verpflichtet, Modul 1 spätestens zwei Jahren nach der ersten Bewilligung einer Aufenthaltsbewilligung zu erfüllen.⁴⁸ Zu dieser Verpflichtung gibt es auch Ausnahmen.⁴⁹ Nichterfüllung des Moduls 1 der Integrationsvereinbarung ist eine **Verwaltungsübertretung** (Geldstrafe von 50-250 Euro; wenn uneinbringlich, Freiheitsstrafe bis zu einer Woche).⁵⁰
- Modul 2 dient dem Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache zur selbständigen Sprachverwendung.^{51,52} Es verlangt Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 (dauerhafter Aufenthalt und Erlangung der StaatsbürgerInnenschaft).⁵³ Drittstaatsangehörige müssen Modul 2 der Integrationsvereinbarung erfüllt haben, wenn sie den Aufenthaltstitel „Daueraufenthalt EU“ beantragen.⁵⁴

„Deutsch-Integrationskurse“ müssen jedenfalls vertiefte elementare Kenntnisse der **deutschen Sprache** zur Kommunikation und zum Lesen alltäglicher Texte sowie von Themen des Alltags mit **staatsbürgerschaftlichen Elementen** und Themen zur Vermittlung der **europäischen und demokratischen Grundwerte** enthalten um den Drittstaatsangehörigen zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich zu befähigen.⁵⁵

Eine neuere Entwicklung ist, dass Deutschkenntnisse bereits im Herkunftsland vorliegen müssen: Seit Juli 2011 müssen Drittstaatsangehörige, die zum ersten Mal einen

⁴⁷ § 14 (1) NAG.

⁴⁸ § 14a (1) NAG. Eine Verlängerung ist möglich (§ 14a (2) NAG).

⁴⁹ Eine Ausnahme gilt für Drittstaatsangehörige, die zum Ende des Zeitraumes der Erfüllungspflicht minderjährig sein werden; denen auf Grund ihres physischen oder psychischen Gesundheitszustandes die Erfüllung nicht zugemutet werden kann (amtsärztliches Gutachten); wenn sie erklären, dass ihr Aufenthalt die Dauer von zwölf Monaten innerhalb von zwei Jahren nicht überschreiten soll (§ 14a (5) NAG). Ähnliche Ausnahmen gelten auch beim Modul 2 (§ 14b (3) NAG). Eine Ausnahme gibt es auch bei den Aufenthaltsbewilligungen nach Art 8 ECHR (§ 11 (3) NAG).

⁵⁰ § 77 NAG.

⁵¹ Siehe § 14 (2) NAG. Detailliertere Regelungen zum Inhalt der Module 1 und 2 sind durch einen ministeriellen Erlass bestimmt.

⁵² Modul 1 wird als erfüllt angesehen, wenn die/der Drittstaatsangehörige einen „Deutsch-Integrationskurs“ erfolgreich abschließt oder einen Nachweis über ausreichende Deutschkenntnisse vorlegt; über einen Schulabschluss verfügt, der der allgemeinen Universitätsreife (§ 64 Abs. 1 UniversitätsG) oder einem Abschluss einer berufsbildenden mittleren Schule entspricht; einen Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot – Karte“ gemäß § 41 Abs. 1 oder 2 besitzt (§ 14a (4) NAG). Modul 2 wird als erfüllt angesehen, wenn sie/er einen Nachweis des Österreichischen Integrationsfonds über ausreichende Deutschkenntnisse vorlegt; einen allgemein anerkannten Nachweis über ausreichende Deutschkenntnisse vorlegt; minderjährig ist und im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht eine Primarschule besucht hat oder eine Sekundarschule besucht hat und eine positive Beurteilung im Fach Deutsch hat; einen mindestens fünfjährigen Besuch einer Pflichtschule in Österreich nachweist und das Unterrichtsfach „Deutsch“ positiv abgeschlossen hat (§ 14b (2) NAG).

⁵³ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112.

⁵⁴ § 14b (1) NAG.

⁵⁵ § 16 (1) NAG. Der ÖIF ist für die Zertifizierung und Evaluierung der Kurse verantwortlich (§ 16 (2) NAG). Die Inhalte der Kurse werden durch einen ministeriellen Erlass festgelegt. Die Behörde jedoch feststellen, dass trotz erfolgreichem Abschluss eines Deutsch-Integrationskurses die/der Drittstaatsangehörige das Modul 1 der Integrationsvereinbarung mangels erforderlicher Kenntnisse nicht erfüllt hat (§ 14a (7) NAG).

Aufenthaltstitel (in ihren Herkunftsländern) beantragen, Grundkenntnisse der deutschen Sprache nachweisen (Niveau A1).⁵⁶

Von Seiten der Forschung wird angemerkt, dass der Integrationsbegriff in diesem Kontext „wenig mit Maßnahmen zu tun hat, die die soziale Inklusion von MigrantInnen befördern sollen, oder mit dem Paradigma der ‚gerechten und gleichen Behandlung‘, das vom Europäischen Rat in Tampere 1990 beschlossen wurde und das [...] gerechte Behandlung und Gleichstellung, Nicht-Diskriminierung und Respekt vor Diversität ins Zentrum einer gemeinsamen EU-Integrationspolitik setzte.“⁵⁷

Ähnlich müssen Personen, die die **österreichische StaatsbürgerInnenschaft** erlangen wollen, nachweisen, dass sie ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache, wie im NAG festgelegt,⁵⁸ besitzen. Zusätzlich müssen sie ausreichende Kenntnisse der **demokratischen Ordnung und Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes** nachweisen.⁵⁹

Das Ziel der „Integrationsförderung“ – die Fremden, die zur Niederlassung berechtigt sind, gewährt werden kann – ist es, deren Einbeziehung in das gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Leben in Österreich und die Chancengleichheit mit österreichischen StaatsbürgerInnen herzustellen.⁶⁰ Maßnahmen im Bereich der Integrationsförderung beinhalten u.a. **Sprachkurse**, Kurse zur **Aus- und Weiterbildung**, Veranstaltungen zur Einführung in die **österreichische Kultur und Geschichte**, gemeinsame Veranstaltungen mit österreichischen StaatsbürgerInnen zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses und Leistungen des Österreichischen Integrationsfonds.⁶¹ Darüber hinaus enthält das Asylgesetz eine eigene Bestimmung zur „**Integrationshilfe**“ für **anerkannte Flüchtlinge** (aber nicht für subsidiär Schutzberechtigte oder AsylwerberInnen).⁶²

I.2.3 Definition von Integration in der Praxis

Integrationspolitische Maßnahmen in Österreich sind divers und werden weit interpretiert.⁶³ Vorstellungen zum Begriff „Integration“ weichen einigermaßen von einander ab.⁶⁴

Neben Maßnahmen, die auf die Umsetzung der Integrationsvereinbarung abzielen, existieren auch andere Maßnahmen. Deren Diversität ist im Maßnahmenkatalog, der 2010 im Zusammenhang mit dem NAP.I erstellt wurde, reflektiert.⁶⁵ Mittlerweile ist auf der Webseite

⁵⁶ § 21a NAG: Kenntnisse der deutschen Sprache zur elementaren Verwendung auf einfachstem Niveau; es gibt Ausnahmen (§ 21a (4) NAG), z.B. für Familienangehörige von InhaberInnen einer Blauen Karte EU, Rot-Weiß-Rot-Karte oder Daueraufenthalt EU.

⁵⁷ Carrera, Sergio. A Comparison of Integration Programmes in the EU: Trends and Weaknesses, Challenge Papers no.1/March 2006, S. 7 (Übersetzung: S.K.).

⁵⁸ § 14 (2) NAG.

⁵⁹ § 10a Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG).

⁶⁰ § 17 (1) NAG. Die Behörde kann mit Drittstaatsangehörigen Orientierungsgespräche führen, spezielle Integrationserfordernisse identifizieren und konkrete Schritte zur Integrationsverbesserung empfehlen (§17 (1a) NAG).

⁶¹ Zur Durchführung der Integrationsförderung sind möglichst private, humanitäre und kirchliche Einrichtungen sowie Einrichtungen der freien Wohlfahrt oder der Gemeinden heranzuziehen (§17 (3) NAG).

⁶² § 68 AsylG. Auch durch diese Hilfe soll deren volle Einbeziehung in das österreichische wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben und eine möglichst weitgehende Chancengleichheit mit österreichischen Staatsbürgern in diesen Bereichen herbeigeführt werden. Integrationshilfe umfasst u.a. Sprachkurse, Kurse zur Aus- und Weiterbildung, Veranstaltungen zur Einführung in die österreichische Kultur und Geschichte, gemeinsame Veranstaltungen mit österreichischen StaatsbürgerInnen zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses, Weitergabe von Informationen über den Wohnungsmarkt und Leistungen des Österreichischen Integrationsfonds.

⁶³ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112.

⁶⁴ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 106.

⁶⁵ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112. Diese ICMPD-Studie analysiert die Maßnahmen im Katalog

des BMEIA eine Datenbank mit Integrationsmaßnahmen der Mitglieder des Integrationsbeirats verfügbar.⁶⁶

Der Katalog enthält einen exemplarischen Überblick von Integrationsmaßnahmen, die von Mitgliedern der NAP.I-Steuerungsgruppe umgesetzt wurden. Dazu gehören österreichische Behörden auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene, Sozialpartner und NGOs. Die Maßnahmen beinhalten Projekte;⁶⁷ die Entwicklung von rechtlichen Rahmenbedingungen für die Integration von Personen mit Migrationshintergrund;⁶⁸ die Organisation und Finanzierung von und/oder Teilnahme an Veranstaltungen; die Finanzierung oder Durchführung von Bildung/Ausbildung; die Entwicklung von Konzepten und Durchführung von Studien; Einsetzung gesamter Programmlinien, die ein Bündel von Initiativen und Maßnahmen zu einem bestimmten Thema beinhalten;⁶⁹ Networking und Kooperationen, Informationsverbreitung, Service und Beratung.⁷⁰

Das International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) hat die 155 Maßnahmen, die von Bundesstellen berichtet wurden, analysiert. Es hat herausgefunden, dass dabei folgende Zielsetzungen zentral sind: die Förderung der Sprachkenntnisse von MigrantInnen (13 % der 155 Maßnahmen), Schulung und interkulturelle Erziehung/Sensibilisierung von Angehörigen der Gesamtgesellschaft, bestimmten Berufsgruppen und MigrantInnen.⁷¹ Es ist auch zu dem Schluss gekommen, dass die meisten Maßnahmen Trainings- und Bildungsangebote für öffentliche Stellen oder für Menschen mit Migrationshintergrund betreffen (Durchführung oder Finanzierung von Trainings/Weiterbildung), gefolgt von Projektarbeit (v.a. Durchführung von finanzierten Projekten oder Finanzierung der Durchführung von Projekten), Networking und Kooperation und Angebote der Verbreitung von Information, Services und Beratung.⁷²

von 2010: Dieser beschreibt 470 Maßnahmen; Zielgruppe, Ziel, Dauer und eine kurze Erklärung; 177 Maßnahmen davon wurden von 11 Bundesministerien oder dem ÖIF (die Mehrzahl vom ÖIF – 58 Maßnahmen) gemeldet; 88 davon von den Bundesländern (die meisten in Oberösterreich – 30); Sozialpartner und Wirtschaftsverbände meldeten etwa 66 Maßnahmen; 29 Maßnahmen des österreichischen Gemeindebundes, 93 des österreichischen Städtebundes, 39 Maßnahmen von fünf NGOs. Die Anzahl der erfassten Maßnahmen kann jedoch nicht als Indikator für das Ausmaß der Integrationspolitik gesehen werden, da die Maßnahmen nicht nach ihrem Umfang gewichtet werden und es sich dabei nur um einen exemplarischen Überblick handelt.

⁶⁶ <http://www.bmeia.gv.at/integration/datenbank-integrationsprojekte/> (24.03.2015).

⁶⁷ Beispielsweise die Implementierung von finanzierten Projekten, Teilnahme in extern finanzierten Projekten oder generelle Projektförderung. Das ICMPD nennt die folgenden Beispiele aus dem Katalog 2010: Das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport hat beispielsweise im Herbst 2009 das Projekt „Jugendbuch – gemeinsam gewinnen wir“ durchgeführt (Auflage: 10.000), das zur Sensibilisierung junger Menschen in Richtung Toleranz und Fair Play beitragen sollte. Das Bundeskanzleramt führte seine Mitwirkung am EU-Projekt „MIGRA – Integration fördern durch Sensibilisierung und Beratung“ an. Das Bundesministerium für Inneres nannte die Finanzierung von Integrationsprojekten über den Europäischen Integrationsfonds, den Europäischen Flüchtlingsfonds aber auch aus rein nationalen Mitteln.

⁶⁸ Beispielsweise nennt das BMASK die Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Studierende aus Drittstaaten als Integrationsmaßnahme. Das Innenministerium nennt die Entwicklung und Einsetzung der Integrationsvereinbarung.

⁶⁹ Beispielsweise Sensibilisierungsinitiativen des BMUKK, um auf Themen wie Mehrsprachigkeit, Interkulturalität und Integration aufmerksam zu machen.

⁷⁰ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112.

⁷¹ Weitere Zielsetzungen von Integrationsmaßnahmen sind allgemeiner Informationsaustausch und Dialogförderung, Beratung von MigrantInnen, Integrationsverbreitung für bestimmte MigrantInnengruppen, Aufbau von Infrastruktur für die Integration von MigrantInnen; Forschung, Berufsausbildung und Weiterbildung von MigrantInnen (und in weiterer Folge bessere Integration in den Arbeitsmarkt), Gesundheit, Sport, Freizeit. ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112.

⁷² ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112.

Die **Zielgruppen** von Integrationsmaßnahmen waren die Gesamtgesellschaft (v.a. LehrerInnen oder NGOs) und Personen mit Migrationshintergrund.⁷³ MigrantInnen der ersten oder zweiten Generation werden ausdrücklich genannt. Anerkannte Flüchtlinge und Asylsuchende werden nur in 4 % aller Maßnahmen genannt, und in 12 % der Maßnahmen sind Frauen (davon ein Drittel Mädchen) die Zielgruppe. Allgemein sind in 20 % der Maßnahmen junge Menschen die Zielgruppe, ältere Menschen kaum.⁷⁴ Knapp 14 % der Maßnahmen des Bundes zielen auf die Integration von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt ab (wovon zwei Maßnahmen einen expliziten Genderfokus haben).⁷⁵

I.2.4 Einfluss des EU-Integrationskonzepts auf das österreichische Integrationskonzept

Der NAP.I scheint von folgenden Gemeinsamen Grundprinzipien (GGP) beeinflusst zu sein:

- Prinzip 1 (Integration als dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess des gegenseitigen Entgegenkommens aller EinwandererInnen und aller in den Mitgliedstaaten ansässigen Personen): siehe oben; der NAP.I beschreibt Integration als wechselseitigen Prozess, der von gegenseitiger Wertschätzung und Respekt geprägt ist.
- Prinzip 2 (Achtung der Grundwerte der Europäischen Union): Der NAP.I legt fest, dass zu den wichtigsten Grundlagen für erfolgreiche Integration auch ein klares Bekenntnis zu Österreich, seinen Normen und Werten und die Bereitschaft von MigrantInnen, sich zu integrieren, gehören.
- Prinzip 3 (Beschäftigung als wesentliche Komponente des Integrationsprozesses).
- Prinzip 4 (Grundkenntnisse der Sprache, Geschichte und Institutionen der Aufnahmegesellschaft): Das spiegelt sich im NAP.I (siehe oben) und im Recht („Integrationsvereinbarung“) wider.

Wie jedoch oben angedeutet, liegt der reale **Fokus auf dem Erwerb von Deutschkenntnissen und Wissen über österreichische Geschichte, Werte und Kultur** (d.h. GGP 4), da diese Voraussetzungen sowohl für Niederlassungsbewilligungen als auch für die StaatsbürgerInnenschaft sind; für den Fall der Nichterfüllung sind Sanktionen vorgesehen.⁷⁶ Wichtig zu beachten ist auch, dass die Verpflichtung, die „Integrationsvereinbarung“ zu erfüllen, nur für bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen gilt.⁷⁷

Prinzip 6 der GGP (gleichberechtigter Zugang zu Institutionen sowie zu öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen, zu denselben Bedingungen wie Einheimische) spiegelt sich im NAP.I wider, indem er erwähnt, dass Maßnahmen gegen Rassismus und Diskriminierung Teil der Integrationspolitik sind. Der NAP.I enthält jedoch kaum Details zu diesem Thema, und in der Praxis spielt Gleichberechtigung kaum eine Rolle. Das ist von

⁷³ 52 % der Maßnahmen des Bundes nennen MigrantInnen und/oder deren Nachkommen als Zielgruppe, 42 % die Gesamtgesellschaft.

⁷⁴ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112.

⁷⁵ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 108-112.

⁷⁶ Vgl. Carrera, Sergio, Anais F. Atger. Integration as a two-way process in the EU? Assessing the relationship between the European Integration Fund and the Common Basic Principles on Integration, 2011, S. 34: In einigen Mitgliedsstaaten, vor allem [...] Österreich, ist die Betonung von GGP 4 [...] besonders hervorstechend“ (Übersetzung S.K.).

⁷⁷ Carrera merkt an, dass „der ökonomische Status und der Abhängigkeitsgrad der/des Nicht-StaatsbürgerIn die wichtigsten Bestimmungsfaktoren dafür sind, ob die/der EinwanderIn zur Zielgruppe eines aufgezwungenen Integrationsprogramms gehört“ (Übersetzung S.K.), was auch auf die Situation in Österreich zuzutreffen scheint. Vgl. Carrera, Sergio, A Comparison of Integration Programmes in the EU: Trends and Weaknesses, Challenge Papers no.1/March 2006, S. 19.

zivilgesellschaftlichen AkteurInnen regelmäßig kritisiert worden.⁷⁸ Es ist auch ein Bereich, in dem Österreich im Migrant Integration Policy Index (MIPEX) schlecht abschneidet. Auch Prinzip 9 der GGP (Beteiligung von ZuwandererInnen am demokratischen Prozess und an der Konzipierung integrationspolitischer Maßnahmen, insbesondere auf lokaler Ebene) ist in der österreichischen Integrationspolitik nicht ausreichend reflektiert: Die Teilnahme von MigrantInnen an Wahlen und der Zugang zur StaatsbürgerInnenschaft sind problematische Bereiche; auch hier schneidet Österreich im MIPEX schlecht ab. Prinzip 8 (Achtung der Vielfalt der Kulturen und das Recht auf freie Religionsausübung) spiegelt sich gar nicht wider.

Prinzip 7 der GGP (häufige Begegnungen zwischen ZuwandererInnen und BürgerInnen der Mitgliedstaaten) ist im NAP.I reflektiert (interkultureller Dialog), scheint aber in der Praxis kein Fokus von Integrationspolitik zu sein.

I.2.5 Bewertung und Monitoring von Integration: Berücksichtigte Aspekte

Siehe die obige Definition von „erfolgreicher Integration“ im NAP.I. In Bezug auf Monitoring von Integration sehen sich die Indikatoren im Kontext des NAP.I (siehe unten) folgende Themenfelder an (für die detaillierten Indikatoren innerhalb der Themenfelder siehe unten Teil II):

- Sprache und Bildung
- Arbeit und Beruf
- Gesundheit und Soziales
- Sicherheit
- Wohnen und räumlicher Kontext
- Identifikation
- Subjektive Sicht von Integration

Die zentralen Indikatoren sind

- Bildungsniveau der 25-64-Jährigen nach Migrationshintergrund;
- Beschäftigungsquote nach Alter und Migrationshintergrund;
- Arbeitslosenrate nach Nationalität; nach Nationalität und Bildungsniveau;
- Nettojahreseinkommen nach Nationalität;
- Armutsrisiko und manifeste Armut nach Nationalität.

I.2.6 Quellen der österreichischen Integrationspolitik

Der NAP.I betrachtet Integration als eine Querschnittsmaterie, mit der sich verschiedenen AkteurInnen auf verschiedenen Ebenen befassen sollen. Der Aktionsplan versucht zum ersten Mal, alle integrationspolitischen Maßnahmen des Bundes, der Landesregierungen und der lokalen Behörden zu sammeln. Der NAP.I zielt auf die Optimierung, Bündelung und systematische Entwicklung von Integrationsmaßnahmen dieser AkteurInnen, der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft ab. Im Kontext des NAP.I soll gemeinsam mit allen relevanten staatlichen Institutionen und auf allen Ebenen auf neue Herausforderungen reagiert werden.⁷⁹ Der NAP.I soll eine „strukturierte Plattform für eine österreichweite Zusammenarbeit aller VerantwortungsträgerInnen“ bieten.⁸⁰ Neben integrationspolitischen

⁷⁸ Interview mit SOS Mitmensch, Alexander Pollak (Co-Geschäftsführer und Sprecher), 07.04.2014. Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern, ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit. Kommentare zum Einführungspapier zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration, April 2009, verfügbar unter: http://www.zara.or.at/_wp/wp-content/uploads/2009/04/kommentare-nap09-1.pdf (05.05.2014).

⁷⁹ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, Präambel, S. 3.

⁸⁰ <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/integration/national-action-plan-integration.html> (28.04.2014), Übersetzung S.K.

Leitlinien behandelt der NAP.I Herausforderungen, Grundsätze und Ziele in den sieben Handlungsfeldern Sprache und Bildung, Arbeit und Beschäftigung, Rechtsstaat und Werte, Gesundheit und Soziales, Interkultureller Dialog, Sport und Freizeit sowie Wohnen und regionale Dimension der Integration.

Der NAP.I ist das Ergebnis eines Prozesses, an dem verschiedene Bundesministerien, alle Bundesländer, Gemeinde- und Städtebund, die Sozialpartner, die Industriellenvereinigung und zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligt waren. Parallel dazu wurden Diskussionen mit 150 nationalen und internationalen ExpertInnen und mit MigrantInnenorganisationen sowie BürgerInnen zu den sieben Handlungsfeldern des NAP.I durchgeführt.⁸¹

Der NAP.I-Maßnahmenkatalog und die Datenbank zu Integrationsmaßnahmen zeigen die Bandbreite an Maßnahmen, die die Mitglieder des Integrationsbeirats setzen; dazu gehören VertreterInnen von Bundeseinrichtungen,⁸² aller neun Landesregierungen; des Gemeinde- und des Städtebunds; der Sozialpartner;⁸³ der Industriellenvereinigung; von großen NGOs.⁸⁴ Für Details zu den Mitgliedern siehe unten I.3.

Neben dem NAP.I beziehen sich auch andere Nationale Aktionspläne – in unterschiedlichem Ausmaß – auf Integration von MigrantInnen (siehe Tabelle 8).

Policydokument (Beispiele)	Politikbereich	Besonderer Fokus?
Nationaler Aktionsplan für Integration (NAP.I) (2010)	Integration von MigrantInnen	Integration allgemein
Nationaler Aktionsplan Bewegung (NAP.b) (2013) ⁸⁵	Sport, Gesundheit	Sport und Gesundheit der Bevölkerung
Nationaler Aktionsplan Behinderung (2012) ⁸⁶	Soziales / Menschen mit Behinderungen	Menschen mit Behinderungen Kinder und Jugendliche
Nationaler Aktionsplan für die Rechte von Kindern und Jugendlichen (2004) ⁸⁷	Kinderrechte und Kindeswohl	
Nationaler Aktionsplan Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt (2010) ⁸⁸	Geschlechtergleichstellung am Arbeitsmarkt	Gleichstellung von Frauen am Arbeitsmarkt

⁸¹ <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/integration/national-action-plan-integration.html> (28.04.2014).

⁸² Das sind: Bundeskanzleramt; Bundesministerium für Inneres (BMI); Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK); Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA); Bundesministerium für Finanzen; Bundesministerium für Bildung und Frauen; Bundesministerium für Gesundheit; Bundesministerium für Justiz; Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport; Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (Liste der Ministerien mit 01.03.2014 aktualisiert, nach den Nationalratswahlen im Herbst 2013).

⁸³ Arbeiterkammer; Landwirtschaftskammer; Österreichischer Gewerkschaftsbund; Österreichische Wirtschaftskammer.

⁸⁴ Caritas Österreich; evangelische Diakonie; Österreichisches Hilfswerk; Österreichisches Rotes Kreuz; Volkshilfe Österreich.

⁸⁵ Nationaler Aktionsplan Bewegung, 2013, vom Sport- und vom Gesundheitsministerium verabschiedet, verfügbar unter: <http://www.sportministerium.at/de/themen/nationaler-aktionsplan-bewegung> (06.06.2014).

⁸⁶ Nationaler Aktionsplan Behinderung, verabschiedet vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (in Zusammenarbeit mit allen anderen Bundesministerien), verfügbar unter: http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/7/7/8/CH2477/CMS1332494355998/nap_web.pdf (25.03.2015).

⁸⁷ Nationaler Aktionsplan für die Rechte von Kindern und Jugendlichen, 2004, koordiniert vom Ministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz, verfügbar unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/III/III_00153/imfname_043882.pdf (06.06.2014).

Nationaler Aktionsplan Ernährung (NAP.e) (2013) ⁸⁹	Ernährung, Gesundheit	Verbesserung der Ernährung der Bevölkerung
---	-----------------------	--

Tabella 8: Policydokumente, die Integration von MigrantInnen behandeln

I.3 Integrationspolitischer Rahmen

I.3.1 Überblick über den migrationsrechtlichen Kontext

Das Fremdenrechtspaket 2005, durch welches das migrationsrechtliche System neu organisiert wurde, enthält folgende Gesetze:

- Das Asylgesetz 2005⁹⁰ regelt den Ablauf nach einem Antrag auf internationalen Schutz.
- Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG)⁹¹ kodifiziert die Regeln für die Zuwanderung nach Österreich (inklusive quotenfreier Familienzusammenführung) und regelt vor allem Aufenthaltstitel und die jeweiligen Verfahren.
- Das Fremdenpolizeigesetz (FPG)⁹² regelt die Einreise ins österreichische Staatsgebiet, die Beendigung legaler und illegaler Aufenthalte in Österreich und die Ausstellung von Dokumenten.

Darüber hinaus enthält das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG)⁹³ Bestimmungen zum Zugang von Nicht-ÖsterreicherInnen zum Arbeitsmarkt. Das Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG)⁹⁴ regelt den Zugang zur österreichischen StaatsbürgerInnenschaft.

Organisatorisch liegt die generelle Kompetenz für Asyl- und Einwanderungspolitik beim Bundesministerium für Inneres (**BMI**). Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (**BMASK**) ist verantwortlich für Arbeitsmarktpolitik, auch hinsichtlich Nicht-ÖsterreicherInnen. Das Bundesministerium für Integration, Europa und Äußeres (**BMEIA**) ist unter anderem für Verfahren der Visaausstellung und seit März 2014 auch für die Koordination der Integrationsangelegenheiten zuständig.⁹⁵

Die neun Bundesländer haben ebenfalls Kompetenzen, so etwa im Bereich der Einwanderungspolitik (z.B. eingebunden in die Festsetzung der jährlichen Quoten für bestimmte Aufenthaltstitel, die in jedem Bundesland ausgestellt werden) oder auch Integrationspolitik, aber nicht hinsichtlich Asylverfahren. Gemeinden setzen Integrationsmaßnahmen auf der lokalen Ebene um.

I.3.2 Überblick über den integrationspolitischen Rahmen

Trotz Österreichs jahrzehntelanger Zuwanderungstradition (siehe oben) haben sich erst im letzten Jahrzehnt „Integrationspolitik“ und ein integrationspolitisches Koordinationssystem entwickelt. Dies fand seinen Ausdruck:

- institutionell: Einrichtung eines Integrationsstaatssekretariates 2011, 2014 Verschiebung der integrationspolitischen Koordinationsagenden ins BMEIA;

⁸⁸ Nationaler Aktionsplan Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt (2010), herausgegeben von der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt, verfügbar unter: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=40025> (25.03.2015).

⁸⁹ Nationaler Aktionsplan Ernährung, 2013, Bundesministerium für Gesundheit, verfügbar unter: http://bmg.gv.at/cms/home/attachments/6/5/8/CH1046/CMS1378816554856/nap.e_20130909.pdf (06.06.2014).

⁹⁰ BGBl. I 100/2005, zuletzt geändert durch BGBl. I 87/2012.

⁹¹ BGBl. I 100/2005, zuletzt geändert durch BGBl. I 68/2013.

⁹² BGBl. I 100/2005, zuletzt geändert durch BGBl. I 68/2013.

⁹³ BGBl. 218/1975, zuletzt geändert durch BGBl. I 72/2013.

⁹⁴ BGBl. 311/1985, zuletzt geändert durch BGBl. I 188/2013.

⁹⁵ EMN. Austria: Annual Policy Report 2013, 2014, S. 11.

- politisch: Entwicklung des NAP.I. Der NAP.I definiert Zielgruppen, generelle integrationspolitische Leitlinien und sieben Handlungsfelder im Bereich Integration;
- aus rechtlicher Perspektive 2003 in der Einführung der Integrationsvereinbarung (Details siehe oben); andere Integrationsmaßnahmen gibt es auch in verschiedenen Bereichen auf allen politischen Ebenen.⁹⁶

Bevor eine explizite Integrationspolitik ausgearbeitet wurde, war es Aufgabe der Gemeinden und Bundesländer, Maßnahmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts durchzuführen.

Integration wird in Österreich als Querschnittsmaterie gesehen, die verschiedene soziale, ökonomische und kulturelle Bereiche berührt und für die viele verschiedene staatliche AkteurInnen zuständig sind. Daher ist es schwierig, eine klare politische Verantwortlichkeit auszumachen – trotz der **primären Koordinationsverantwortung des BMEIA**.⁹⁷ Laut NAP.I ist der Staat dafür zuständig, die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Integration zu schaffen. Dem Querschnittcharakter von Integration entsprechend nehmen Bund (verschiedene Ministerien), Länder, Städte und Gemeinden diese Aufgabe gemeinsam mit Sozialpartnern und VertreterInnen der Zivilgesellschaft wahr.⁹⁸ Sozialpartner, Interessensgruppen, NGOs und Betriebe sind eingeladen, als aktive PartnerInnen zur Umsetzung von integrationspolitischen Maßnahmen beizutragen.⁹⁹

Der zur Verabschiedung des NAP.I führende Prozess spiegelt die Annahme wider, dass Integration eine Querschnittsmaterie ist. Eine **Steuerungsgruppe** bestehend aus vielen verschiedenen AkteurInnen, also betroffene Bundesministerien, alle Länder, Gemeindebund, Städtebund, Sozialpartner, Industriellenvereinigung und NGOs, koordinierte die Entwicklung des Aktionsplans. In diesem Zusammenhang fanden zwei Runden von ExpertInnendiskussionen mit mehreren nationalen und internationalen ExpertInnen statt. Bei **Treffen mit MigrantInnenorganisationen und BürgerInnen mit und ohne Migrationshintergrund** wurden die Handlungsfelder des NAP.I und ihre Implikationen mit den Zielgruppen diskutiert. Zusätzlich wurde eine Studie über Wahrnehmungen von Integration in Österreich erstellt.¹⁰⁰ Der Prozess resultierte in einem Bericht über den NAP.I, der integrationspolitische Richtlinien und die Definition von Zielgruppen beinhaltete. Ein Katalog mit Beispielen von integrationspolitischen Maßnahmen (aufgestellt von der Steuerungsgruppe) und ein Bericht zu den Integrationsindikatoren wurden ebenfalls erstellt.

Die folgenden Einrichtungen sehen sich selbst als integrationspolitische AkteurInnen:

Spezielle Einrichtungen im Kontext des NAP.I

Der **Integrationsbeirat** ist verantwortlich für die Ermöglichung von kompetenzübergreifender Vernetzung, Koordination, Abstimmung und Wissenstransfer aller handelnden AkteurInnen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene verantwortlich. Dazu gehört auch die Beratung über die Erkenntnisse des Expertenrats (siehe unten).¹⁰¹ Er dient dem Meinungsaustausch zu integrationsrelevanten Angelegenheiten, zu Empfehlungen des Expertenrates für Integration sowie der Beratung über die Umsetzung dieser

⁹⁶ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 106.

⁹⁷ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 106-108. Bis März 2014 waren für die Koordination von Integrationsangelegenheiten vorrangig das Innenministerium und das Integrationsstaatssekretariat verantwortlich.

⁹⁸ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 8.

⁹⁹ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 10.

¹⁰⁰ Ulram, Peter. Integration in Österreich – Einstellungen, Orientierungen und Erfahrungen von Migrant/innen und Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung, 2010. Die Studie basiert auf fünf Umfragen mit MigrantInnen der ersten und zweiten Generation, türkischer Herkunft, Jugendlichen und Angehörigen der Gesamtgesellschaft. Sie analysiert, wie diese Bevölkerungsgruppen Integration wahrnehmen.

¹⁰¹ Integration Report, Conclusions of the Expert Council for Integration 2012, S. 11.

Empfehlungen.¹⁰² Die Mitglieder werden für eine Periode von fünf Jahren (ehrenamtlich) vom BMI bestellt und treffen sich mindestens zwei Mal im Jahr.¹⁰³ Mitglieder sind VertreterInnen von Institutionen auf der Bundesebene,¹⁰⁴ aller neun Landesregierungen; des Gemeinde- und des Städtebundes; der Sozialpartner;¹⁰⁵ der Industriellenvereinigung, von großen NGOs.¹⁰⁶

Der **Expertenrat für Integration** (2010 im BMI eingerichtet) hat den Auftrag, die Politikentwicklung und die Umsetzung des NAP.I durch Expertise¹⁰⁷ zu unterstützen sowie Empfehlungen auszuarbeiten. Er soll regelmäßig Umsetzungsstrategien erarbeiten, laufend den Integrationsprozess mittels der Integrationsindikatoren analysieren und daraufhin Vorschläge in einem jährlichen Integrationsbericht erstellen.¹⁰⁸ Der Expertenrat hat seine Arbeit damit begonnen, die Maßnahmen im NAP.I – hinsichtlich Kriterien wie Machbarkeit, soziopolitische Priorität und erwartete Auswirkungen auf den notwendigen Prozess der sozialen Integration – zu untersuchen. Als Ergebnis wurde ein **20-Punkte-Programm** in Form politischer Leitlinien präsentiert.¹⁰⁹ Prof. Faßmann (Universität Wien) – der dem Expertenrat vorsitzt – hat ein Set von 25 Integrationsindikatoren entwickelt, um den Stand der Integration in Österreich systematische zu messen und zu evaluieren.¹¹⁰ Der Expertenrat wird beschrieben als „der Motor hinter evidenzbasierter Integrationspolitik, der Kohärenz und öffentliches Bewusstsein des horizontalen Charakters von Integration fördert“.¹¹¹ Da zivilgesellschaftliche AkteurInnen mit dem Expertenrat unzufrieden waren, gründeten sie einen **Alternativen ExpertInnenrat**, der weitere Vorschläge hinsichtlich Integrationsmaßnahmen machte (siehe unten II.1).

Politische EntscheidungsträgerInnen

Politische EntscheidungsträgerInnen auf Bundesebene

Auf der **Bundesebene** sind PolitikerInnen der folgenden Institutionen HauptakteurInnen hinsichtlich Integrationsangelegenheiten:

- Bis März 2014 hatten das Innenministerium (BMI) und das 2011 dort eingerichtete Staatssekretariat für Integration die koordinierende Rolle im Bereich Integration. Die Aufgabe war, die Ausarbeitung von rechtlichen Regelungen zu Einwanderung und Integration sowie deren Umsetzung auch durch andere Ministerien zu koordinieren. Das BMI koordinierte auch die Entwicklung des NAP.I. Seit März 2014 ist das **Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA)** für die

¹⁰² § 18 (1) NAG.

¹⁰³ Der Geschäftsführer des Österreichischen Integrationsfonds hat den Vorsitz des Beirats.

¹⁰⁴ Das sind: Bundeskanzleramt; Bundesministerium für Inneres (BMI); Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK); Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA); Bundesministerium für Finanzen; Bundesministerium für Bildung und Frauen; Bundesministerium für Gesundheit; Bundesministerium für Justiz; Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport; Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (Liste der Ministerien nach den Nationalratswahlen im Herbst 2013 mit 01.03.2014 aktualisiert).

¹⁰⁵ Arbeiterkammer; Landwirtschaftskammer; Österreichischer Gewerkschaftsbund; Wirtschaftskammer.

¹⁰⁶ Caritas Österreich; Diakonie; Hilfswerk; Rotes Kreuz; Volkshilfe.

¹⁰⁷ Jeweils zwei ExpertInnen sind für eines der sieben im NAP.I festgelegten Handlungsfelder verantwortlich. Die Mitglieder des Expertenrats wurden vom Innenministerium in Zusammenarbeit mit dem Vorsitzenden des Expertenrats (eingesetzt von der Innenministerin) ausgewählt.

¹⁰⁸ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 10.

¹⁰⁹ Integration Report, Conclusions of the Expert Council for Integration 2012, S. 11f. Expertenrat für Integration, Integrationsbericht – Vorschläge des Expertenrates für Integration (2011): Das 20-Punkte-Programm. Vorschläge für prioritäre Maßnahmen im integrationspolitischen Bereich. Eine Weiterentwicklung des Nationalen Aktionsplanes für Integration.

¹¹⁰ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, Präambel, S. 5.

¹¹¹ Biffel, Gudrun und Anna Faustmann. Österreichische Integrationspolitik im EU-Vergleich: Zur Aussagekraft von MIPEX. 2013, S. VII (Übersetzung S.K.).

- Koordination der Integrationsangelegenheiten zuständig und hat auch eine koordinierende Rolle bei der Umsetzung des NAP.I.
- Der **Österreichische Integrationsfonds (ÖIF)** ist ein Fonds der Republik Österreich. Er ist u.a. mit der Durchführung von Integrationskursen im Kontext der Integrationsvereinbarung beauftragt und ist für deren Zertifizierung sowie Evaluierung verantwortlich. Er unterstützt das BMI bei der Bearbeitung von EFF- und EIF-Projekten.¹¹²
 - Das **Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASS)** ist ein wichtiger Akteur im Bereich der Arbeitsmarktintegration, obwohl keine Abteilung ausdrücklich für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund zuständig ist. Das **Arbeitsmarktservice (AMS)** ist als Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts damit beauftragt, Arbeitslosigkeit zu verhindern und zu verringern. In diesem Zusammenhang ist seit 2011 die Unterstützung von Personen mit Migrationshintergrund ein wichtiges Ziel. Das AMS hat damit begonnen, Menschen mit Migrationshintergrund besonders zu fördern, z.B. durch Deutschkurse und spezielle Beratung.¹¹³

EntscheidungsträgerInnen auf Länder- und Gemeindeebene

EntscheidungsträgerInnen auf der regionalen und lokalen Ebene spielen eine wichtige Rolle hinsichtlich Integrationsmaßnahmen (siehe Katalog der Integrationsmaßnahmen unter dem NAP.I). Sie stellen einen Teil des Integrationsbeirats (siehe oben). Abgesehen davon haben sie als Teil der Steuerungsgruppe an der Entwicklung des NAP.I mitgewirkt (siehe oben). Für einen Überblick der Maßnahmen, die von diesen AkteurInnen getroffen wurden, siehe Maßnahmenkatalog des NAP.I (2010, 2011, 2012).

Ein besonders wichtiger Akteur im Bereich Integration ist – aufgrund des hohen MigrantInnenanteils – das **Bundesland Wien**. Verschiedene Abteilungen der Stadtverwaltung sind für Integration verantwortlich. Es gibt auch eine Abteilung für Integration und Diversität (Magistratsabteilung 17, **MA 17**). Diese Abteilung beobachtet Integration und Diversität seit 2010. Die MA 17 finanziert Projekte und Maßnahmen ebenso wie AkteurInnen, die im Bereich Integration tätig sind – ein besonderer Fokus liegt auf dem Erwerb von Deutschkenntnissen. Die MA 17 entwickelt, begleitet und evaluiert Integrationsmaßnahmen. Sie führt auch eigene durch, z.B. „Start Wien“, eine Startbegleitung für NeuzuwanderInnen. Andere relevante Magistratsabteilungen sind z.B. die **MA 35** (verantwortlich für Niederlassung und StaatsbürgerInnenschaft), die mit der MA 17 kooperiert;¹¹⁴ MA 5 (Bevölkerungszusammensetzung und Statistik); MA 57 (Frauen, Förderung und Koordination von Frauenagenden); MA 11 (Kinder, Jugendliche, Familie) und die Stelle zur Bekämpfung von Diskriminierung.¹¹⁵

Andere AkteurInnen

Auch **Serviceeinrichtungen, Gewerkschaften, ArbeitgeberInnenverbände und NGOs** sind in Österreich in Integrationsangelegenheiten involviert. Sie führen Maßnahmen im Bereich Integration durch.¹¹⁶ Außerdem sind sie Teil des Integrationsbeirats (siehe oben). Allerdings sind nur spezielle, vor allem größere NGOs Teil des Beirats. Das hat zu Kritik von Seiten anderer zivilgesellschaftlicher AkteurInnen geführt, da diese sich von den größeren NGOs nicht vertreten fühlen.

¹¹² http://www.integrationsfonds.at/en/about_us/history/ (31.03.2014).

¹¹³ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 112-125.

¹¹⁴ So verteilt sie etwa im Rahmen von *Start Wien* eine „Willkommensmappe“.

¹¹⁵ ICMPD (2012) Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, S. 106-108.

¹¹⁶ Siehe Maßnahmenkatalog des NAP.I (2010, 2011, 2012); Datenbank zu Integrationsmaßnahmen auf der BMEIA-Webseite.

Einige Teile der Zivilgesellschaft gründeten 2012 einen **Alternativen ExpertInnenrat für Migration, Integration und Gleichstellungsfragen**, da sie mit der Arbeit des im Rahmen des NAP.I eingerichteten Expertenrats nicht zufrieden waren. Der Alternative ExpertInnenrat besteht aus 24 WissenschaftlerInnen und PraktikerInnen. In seinem ersten Bericht gab der Rat 125 Empfehlungen ab, wie etwa die schnellere Ausstellung von Arbeitserlaubnissen und erleichterter Zugang zur StaatsbürgerInnenschaft. Details siehe unten Teil II.1.

MigrantInnenorganisationen selbst sind nicht Teil des Integrationsbeirates. Im Kontext der Erstellung des NAP.I wurden jedoch Diskussionsveranstaltungen mit MigrantInnenorganisationen und BürgerInnen mit Migrationshintergrund zu den sieben Handlungsfeldern des NAP.I durchgeführt.¹¹⁷

Frauenrechtsorganisationen wie etwa LEFÖ (inkl. Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel, IBF) befassen sich mit Integrationsfragen und frauenrechtlichen Fragen bezüglich MigrantInnen (siehe auch Interview mit LEFÖ). Sie sind jedoch nicht Teil des Integrationsbeirates. Weitere relevante NGOs sind etwa Orient Express,¹¹⁸ Peregrina,¹¹⁹ Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen – Frauenberatung¹²⁰ und auch die Frauenhäuser.¹²¹

Migrantinnen sind in Frauenrechtsorganisationen wie maiz (eine NGO in Oberösterreich)¹²² oder LEFÖ repräsentiert.

Kinderrechtsorganisationen befassen sich ebenfalls mit Integrationsfragen und Kinderrechten von MigrantInnen, z.B. Interface Wien.¹²³ Siehe dazu auch die Organisationen, die im Projekt *Integrace (Integrating refugee and asylum seeking children in the educational systems of EU Member States)* genannt werden.¹²⁴ Das Netzwerk Kinderrechte¹²⁵ ist ein unabhängiges Netzwerk von 41 Kinderrechtsorganisationen und -institutionen (z.B. Kinder- und Jugendanwaltschaften der Länder, Asylkoordination, Kinderrechte-NGOs, ÄrztInnen) zur

¹¹⁷ <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/integration/national-action-plan-integration.html> (28.04.2014).

¹¹⁸ Orient Express ist eine NGO, die sich selbst als „gemeinnütziger, politisch und konfessionell unabhängiger Verein, der eine Frauenberatungsstelle, ein Lernzentrum sowie eine Notwohnung betreibt“ beschreibt. Die Organisation bietet Beratung und Betreuung für Frauen mit Migrationshintergrund, vor allem aus der Türkei und der arabischen Region. Bei Zwangsheirat berät sie „alle Mädchen und Frauen, unabhängig ihrer Herkunft und Nationalität“. Beratungs- und Unterstützungsschwerpunkte sind familiäre und partnerschaftliche Probleme; Gewalt und Missbrauch; Zwangsverheiratung; Genitalverstümmelung; Generationenkonflikte. Darüber hinaus bietet die NGO Beratung zu „aufenthaltsrechtlichen, finanziellen, psychosozialen, gesundheitlichen und in bestimmten Fällen juristischen Problemen und Fragestellungen“. Die Angebote sind gratis und in Deutsch, Türkisch, Arabisch und Englisch verfügbar. Siehe <http://www.orientexpress-wien.com/de/orientexpress/> (01.04.2015).

¹¹⁹ Peregrina ist eine NGO, die sich selbst als Beratungszentrum für Migrantinnen ab 16 Jahren beschreibt. Die Organisation bietet rechtliche und soziale Beratung und Information und unterstützt bei allen Fragen zu Karriere und Bildung. Außerdem bietet sie psychologische Beratung und Therapie an. Die Beratung erfolgt gratis und anonym. Peregrina bietet auch Deutschkurse für die Niveaus A1 bis B1 an. Siehe <http://peregrina.at/de/> (01.04.2015).

¹²⁰ Die NGO hat eine Abteilung, die auf Frauen fokussiert (Frauenberatung). Sie bietet Beratung im Bereich Arbeitsmarktintegration an, siehe <http://www.migrant.at/homepage-2006/frauen/einstieg/einstieg.html> (05.05.2014).

¹²¹ Frauenhäuser bieten Unterstützung für Frauen, die (häusliche) Gewalt erfahren; siehe http://www.frauenhaeuser-wien.at/en_offer.htm (05.05.2014).

¹²² <http://www.maiz.at/en> (05.05.2014).

¹²³ Interface Wien „fördert die gesamtgesellschaftliche Integration von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen mit Migrationshintergrund“ in Wien. Die Organisation bietet „Bildungs-, Informations- und Beratungsmaßnahmen“ um Basis- und Schlüsselkompetenzen zu verbessern und die Fähigkeit und Bereitschaft zur gleichgestellten Partizipation zu stärken. Siehe <http://www.interface-wien.at/view/content/1-interface-wien> (05.05.2014).

¹²⁴ Vgl. Nonchev, Andrey, Tagarov, Nikolai (Hg.) *Integrating Refugee and Asylum-Seeking Children in the Educational Systems of EU Member States*, 2012.

¹²⁴ <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/integration.html> (28.04.2014)

¹²⁵ <http://www.kinderhabenrechte.at/index.php?id=8> (05.05.2014).

Förderung der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Österreich. Dabei setzt es sich für alle Kinder und Jugendlichen ohne jede Diskriminierung ein.

Die Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen der Länder sind die für Kinderschutz verantwortlichen Behörden. Es gibt sie in jedem Bundesland. Sie haben keine gemeinsame österreichweite Integrationsstrategie (eher über NGOs, siehe Projekt *Integrace*). Der Bundeskinderanwalt initiierte Ende 2012 das Kinderrechte-Monitoring-Board mit zwölf Projektgruppen. Migration ist dabei nur eine Querschnittsmaterie ohne eigene Arbeitsgruppe. Derzeit werden Daten gesammelt (siehe unten Teil II.1).

Auch **Anti-Menschenhandelsorganisationen** sind in Integrationsfragen engagiert. Integration wird als Teil ihres Arbeitsbereichs angesehen.¹²⁶ Zum Beispiel bietet die Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels (LEFÖ-IBF) Unterstützung, um „die Handlungsfähigkeit der betroffenen Frauen und Mädchen zu stärken und zu erweitern. Dies basiert auf dem Wissen, dass Frauenhandel eine Frauen- und Menschenrechtsverletzung ist“.¹²⁷ LEFÖ-IBF folgt dem Konzept der ganzheitlichen Betreuung – die Organisation bietet Unterbringung in Notwohnungen mit muttersprachlicher Betreuung und kultureller Mediation; 24 Stunden Erreichbarkeit für die betroffenen Frauen; Betreutes Wohnen in der Übergangswohnung; Psychosoziale, psychologische, soziale, Gesundheits- und Lebensberatung, Psychotherapie; Gewährleistung medizinischer und ärztlicher Versorgung; Beratung und Intervention hinsichtlich Aufenthalts- und Arbeitsrecht; Begleitung zu polizeilichen Einvernahmen; Psychosoziale und juristische Prozessbegleitung; Schubhaftbetreuung bei Verdacht auf Frauenhandel; Vermittlung (auf Wunsch) zu Deutschkursen, Weiterbildungs- und Integrationsangeboten; Unterstützung bei der Wohnungs- und Arbeitssuche; oder Rückkehrvorbereitungen in Zusammenarbeit mit Organisationen in den Herkunftsländern.¹²⁸

WissenschaftlerInnen arbeiten zu Integrationsthemen. Einige sind über den Expertenrat in beratender Funktion tätig (Details siehe oben I.3); einige über den Alternativen ExpertInnenrat (siehe unten II.1). Andere ForscherInnen führen allgemein Studien zu Integrationsthemen durch oder evaluieren Politikmaßnahmen.

I.4 Vulnerabilität in der Migrations- und Integrationspolitik

Im **österreichischen Recht** gibt es **keine Definition von „Vulnerabilität“**. Das Asylgesetz (geändert durch BGBl. I 144/2013) enthält jedoch ein Hauptstück zu Aufenthaltstiteln aufgrund von berücksichtigungswürdigen Gründen,¹²⁹ z.B. die Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz¹³⁰ für jene, denen spezielle Schutzbedürfnisse zuerkannt werden: wenn sie nicht in ihr Herkunftsland abgeschoben werden können und zumindest seit einem Jahr geduldet¹³¹ sind; Betroffene von Menschenhandel zur Gewährleistung der Strafverfolgung; Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt, die z.B. Opfer von Gewalt wurden. Diese Regelungen legen also nahe, dass der Gesetzgeber Menschen mit einem sehr prekären rechtlichen Status, Betroffene von Menschenhandel, die bereit sind bei der Strafverfolgung mitzuwirken und Opfer von Gewalt als vulnerabel ansieht.

¹²⁶ Siehe Arbeit der NGOs LEFÖ-IBF, Footprint (<http://www.footprint.or.at/>, 06.06.2014), Exit (<http://www.ngoexit.org/>, 06.06.2014). Siehe v.a. Interview mit LEFÖ-IBF.

¹²⁷ Siehe Information auf der Website von LEFÖ-IBF <http://www.lefoe.at/index.php/ibf.html#Konzept> (01.04.2015).

¹²⁸ Siehe Information auf der Website von LEFÖ-IBF <http://www.lefoe.at/index.php/ibf.html#Angebot> (01.04.2015) und Interview mit der Vertreterin von LEFÖ-IBF, 09.04.2014.

¹²⁹ §§ 54-57 AsylG.

¹³⁰ § 57 AsylG.

¹³¹ Personen sind nach § 46a Fremdenpolizeigesetz „geduldet“, wenn sie aus sachlichen Gründen nicht abgeschoben werden können (z.B. das Herkunftsland stellt die für die Rückkehr notwendigen Papiere nicht aus) und die Personen dafür nicht verantwortlich gemacht werden können.

Außerdem gewährt das Asylgesetz unbegleiteten Minderjährigen oder Opfer von sexueller Gewalt (§ 30) besondere Rechte im Asylverfahren, da diese als vulnerabel angesehen werden (obwohl der Begriff „vulnerabel“ nicht explizit im Gesetzestext genannt wird).

Es gibt kein spezifisches Policy-Framework, das Vulnerabilität im Kontext von Migration und Integration behandelt.

VertreterInnen der interviewten NGOs sagen, dass sie den Begriff Vulnerabilität generell nicht in ihrer Arbeit verwenden. Die Interviewten definieren „vulnerable Gruppen“ als Personengruppen mit weniger Ressourcen, weniger Macht und niedrigerem Status, für die es schwierig ist, ihre Rechte durchzusetzen – aus unterschiedlichen Gründen.¹³² Der Kinder- und Jugendanwalt argumentierte, dass MigrantInnenkinder nicht notwendigerweise per se vulnerabel seien; das Risiko für Vulnerabilität hänge eher mit der Sozialisierungskompetenz der Eltern zusammen, sowie ihrer Möglichkeit, über ihre Lebensführung in ihrem sozialen Umfeld zu bestimmen, bzw. der Grad an Akzeptanz in Sozialkontakten und der unmittelbaren NachbarInnenschaft. Allerdings könne die Kombination aus einem Migrationshintergrund mit Faktoren wie einem niedrigen Bildungsstand der Eltern, niedrigem Haushaltseinkommen, limitierten Beschäftigungsperspektiven, schlechten Lebens- und Wohnungsverhältnissen, Vulnerabilität hervorbringen.¹³³

Teil II – Monitoring und Evaluierung von Integration in Österreich

II.1 Allgemeine Informationen zu Monitoring/Evaluierung

Die Frage der Effektivität bestimmter politischer Maßnahmen ist Thema einer lebhaften politischen und öffentlichen Debatte. Trotzdem wurden die tatsächlichen Auswirkungen bestimmter Maßnahmen noch nicht umfassend erforscht.¹³⁴

Das **Recht** enthält keine speziellen Vorgaben zu Monitoring/Evaluierung der Integrationspolitik und -praxis in Österreich. Im NAP.I gibt es allerdings spezifische Regelungen zum Monitoring der Integrationspolitik (Details siehe unten). Im Folgenden wird zwischen Monitoring (im Sinne einer kontinuierlichen Bewertung von Ergebnissen) und anderen Evaluierungen unterschieden.

II.1.1 Monitoring

Bundesebene: Monitoring im Kontext des NAP.I

Im Kontext des NAP.I entwickelte der Vorsitzende des Expertenrats für Integration Prof. Faßmann, Universität Wien, 2010 im Auftrag des BMI Integrationsindikatoren.¹³⁵ Prof. Faßmann analysierte die Schnittstelle zwischen dem NAP.I und möglichen Integrationsindikatoren. Er argumentierte, dass Integrationsindikatoren möglichst einfach definiert sein müssten, um Nachhaltigkeit zu gewährleisten; dass Outcomes und nicht der Ressourcen- und Policyinput in den Blick genommen werden sollten, und dass sowohl objektive als auch subjektive Sichtweisen einbezogen werden sollten.¹³⁶ Die Auswahl der Indikatoren orientierte sich dabei an der **Verfügbarkeit von Datenquellen**, um die kontinuierliche Durchführung des Monitorings zu ermöglichen.¹³⁷

¹³² Interview mit SOS Mitmensch, Alexander Pollak (Co-Geschäftsführer und Sprecher), 07.04.2014.

¹³³ Interview mit Ewald Filler, Kinder- und Jugendanwalt, 11.04.2014.

¹³⁴ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 106.

¹³⁵ Vgl. Faßmann, Heinz. Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, 2010.

¹³⁶ Siehe Faßmann, Heinz. Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, 2010, S. 48.

¹³⁷ Siehe Faßmann, Heinz. Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, 2010, S. 48.

Faßmann legte 25 Integrationsindikatoren in sieben Themenbereichen (Sprache und Bildung; Arbeit und Beruf; Soziales und Gesundheit; Sicherheit; Wohnen und räumlicher Kontext; Identifikation; subjektive Fragen zum Integrationsklima) fest. **Anti-Diskriminierung** ist im Monitoring nach dem NAP.I kein relevanter Faktor, obwohl sie im Text des NAP.I genannt wird. Laut Prof. Faßmann gibt es zu Anti-Diskriminierung keine relevanten Daten.¹³⁸

Die Indikatoren basieren auf Daten zu allgemeinen demographischen Charakteristika von ZuwanderInnen sowie deren rechtlichem Status. Sie umfassen **24 objektive Indikatoren und einen Indikator zur subjektiven Wahrnehmung** von Integration. Das Monitoring unter dem NAP.I umfasst keine Policydokumente, es sieht sich hauptsächlich **Outcomeindikatoren** an.

Es wurden **fünf Kernindikatoren** definiert (höchste abgeschlossene Bildung der 25-64-Jährigen nach Migrationshintergrund; Erwerbsquote nach Alter und Migrationshintergrund; Arbeitslosigkeit nach Staatsangehörigkeit und Qualifikation; Nettojahreseinkommen nach Staatsangehörigkeit; Armutsgefährdung nach Staatsangehörigkeit; siehe auch oben I.2). Die Jahrbücher enthalten Hintergrundinformationen über die 25 Indikatoren hinaus, vor allem Indikatoren zu demografischen und rechtlichen Rahmenbedingungen (z.B. Bevölkerungsstruktur aufgegliedert nach Staatsangehörigkeit, Geburtsland, Migrationshintergrund; Bevölkerung nach rechtlichem Aufenthaltsstatus und Dauer des Aufenthalts).¹³⁹ Für mehr Details siehe unten.

Seit 2010 gibt die Statistik Austria jährlich das **Statistische Jahrbuch für Migration und Integration** mit Informationen zu den 25 Indikatoren heraus. Das Jahrbuch ist Teil des jährlichen Integrationsberichts. Bis jetzt sind **drei Integrationsberichte (2011, 2012, 2013) erschienen. Jeder Integrationsbericht hat drei Teile:**

- **Empfehlungen des Expertenrats für Integration (von der Regierung eingerichtet) und/oder Bilanz des Expertenrats zur Umsetzung empfohlener Maßnahmen;**
- **das Statistische Jahrbuch für Migration und Integration;**
- **Der dritte Teil hat bis jetzt variiert: 2011 wurde von Mitgliedern des Integrationsbeirats eine rechtliche Analyse zu Integration als Querschnittsmaterie erarbeitet. 2012 enthielt dieser Teil die Tätigkeiten des Integrationsbeirats sowie einen Überblick über Finanzierungsmöglichkeiten im Bereich Integration.**

Monitoring im Kontext des NAP.I hat also seit 2010 **jährlich** stattgefunden. Indikatoren müssen jährlich erstellt werden. Um Vergleichbarkeit zu ermöglichen, haben sie sich bis jetzt nicht geändert. 2010 wurden sie zum ersten Mal von der Statistik Austria im Auftrag des BMI erstellt. 2014 wird die fünfte Auflage der Integrationsindikatoren veröffentlicht. Zusätzlich zu den Jahrbüchern für Migration und Integration veröffentlicht der ÖIF spezielle Berichte mit Daten, die auf Frauen und Kinder/Jugendliche fokussieren.

Die Zielgruppe des NAP.I-Integrationsmonitorings deckt sich mit der Zielgruppe des NAP.I. Zur Zielgruppe gehören daher:

- die Gesamtgesellschaft,

¹³⁸ Interview mit Prof. Faßmann, 25.04.2014.

¹³⁹ Siehe Faßmann, Heinz. Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, 2010, S. 49: Es wird in Bestandsgrößen (Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit/Migrationshintergrund, Geburtsland; Alter, Geschlecht; rechtlicher Aufenthaltsstatus der DSA; langfristiger Aufenthalt) und Flowgrößen (Zuzüge und Wegzüge; Asylanträge und positive Entscheidungen nach Staatsangehörigkeit; rechtliche Kategorisierung der Zuwanderung; Geburten und Sterbefälle nach Staatsangehörigkeit; Einbürgerungen; totale Fertilitätsrate nach Staatsangehörigkeit) unterschieden.

- Personen mit nicht-österreichischer Staatsangehörigkeit, die dauerhaft in Österreich niedergelassen sind,
- österreichische Staatsangehörige, die im Ausland geboren sind,
- Personen mit Migrationshintergrund, die dauerhaft in Österreich niedergelassen sind oder die bereits die österreichische Staatsangehörigkeit haben, deren Eltern aber im Ausland geboren sind.¹⁴⁰

Personen, bei denen also nicht erwartet wird, dass sie sich dauerhaft niederlassen, wie Asylsuchende, Saisonarbeitskräfte, Au-Pairs oder Studierende, sind daher nicht Teil der Zielgruppe. Es zeigt sich allerdings, dass die beobachtete Gruppe hauptsächlich „MigrantInnen“ sind, und weniger die Gesamtgesellschaft (Unterfragen in Bezug auf die Gesamtgesellschaft gibt es bei Indikator 25).

Aufgrund der (Nicht-)Verfügbarkeit von Daten konnte hinsichtlich der Integrationsindikatoren die Zielgruppe nicht immer nach Migrationshintergrund unterschieden werden. Obwohl der Fokus auf Personen mit Migrationshintergrund liegt, mangelt es in der Praxis zu einem gewissen Grad an Daten über diese Gruppe (siehe unten für Details).

Die Indikatoren bieten eine grundlegende deskriptive Analyse der Situation von EinwanderInnen **im Vergleich zur Gesamtbevölkerung**. Das Statistische Jahrbuch „Migration und Integration“ „zerlegt die Ergebnisse entlang der großen MigrantInnengruppen (EU/EWR, Türkei, ehemaliges Jugoslawien). Beschäftigungsergebnisse werden nach Berufssparten präsentiert. Der Bericht enthält Profile für den Anteil an Fremden in jedem Bundesland.“¹⁴¹

Wie schon erwähnt, gibt es Sonderausgaben über Frauen (bis jetzt drei)¹⁴² und Kinder/junge Menschen (bis jetzt zwei).¹⁴³ Allerdings beziehen sie sich nicht auf alle Indikatoren, weil die Daten nicht ausreichend disaggregiert sind. Zu Betroffenen von Menschenhandel gibt es auf nationaler Ebene kein Monitoring. Details zu den Sonderausgaben zu Frauen und Kindern werden unten im Kapitel II.2/Vulnerable Gruppen präsentiert.

Was die Inklusivität von Evaluierungs- und Monitoringprozessen betrifft, so widmet sich nur ein Indikator den „subjektiven Fragen zum Integrationsklima“ (Indikator Nr. 25), für den MigrantInnen auch befragt werden (etwa 1.000 jährlich). In diesem Kontext werden **Frauen oder Kinder** (ab 15 Jahren) ebenfalls befragt. Daten werden nach Geschlecht und Alter disaggregiert.¹⁴⁴ Betroffene von Menschenhandel sind im Monitoringprozess nicht explizit repräsentiert bzw. werden nicht explizit befragt.

Der Politikprozess wird mit den NAP.I-Indikatoren nicht explizit evaluiert.

Bundesebene: Monitoring im Kontext von Kinderrechten

Im Kontext des seit 2012/13 existierenden Kinderrechtemonitorings¹⁴⁵ sollen Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes, wie sie in den Abschließenden Bemerkungen

¹⁴⁰ Nationaler Aktionsplan für Integration, Bericht, S. 7.

¹⁴¹ Huddleston, Thomas, Jan Niessen und Jasper D. Tjaden. Using EU Indicators of Immigrant Integration, 2013, S. 64.

¹⁴² ÖIF, Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren: Schwerpunkt Frauen. Verfügbar für 2011, 2012, 2013 (die Ausgabe mit Zahlen zu 2011 heißt „Femigration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2011“).

¹⁴³ ÖIF, Migration & Integration Schwerpunkt Jugend 2012; ÖIF, Migration & Integration Schwerpunkt Jugend 2013.

¹⁴⁴ Siehe z.B. Statistisches Jahrbuch 2013, S. 90ff.

¹⁴⁵ Siehe <http://www.kinderrechte.gv.at/kinderrechte-monitoring/> (02.05.2014).

zu Österreich (2012)¹⁴⁶ festgelegt sind, umgesetzt werden. Derzeit gibt es keine direkte Interaktion mit den NAP.I-Indikatoren (oder dem Integrationsbeirat im Kontext des NAP.I).

Das **Kinderrechte-Monitoring-Board**,¹⁴⁷ ein unabhängiges Beratungsgremium bestehend aus ExpertInnen verschiedener Disziplinen, das im Dezember 2012 eingerichtet wurde, entwickelt in diesem Zusammenhang konkrete Vorschläge, wie diese Empfehlungen umgesetzt werden sollen – auch in Bezug auf Themen, die Kinder mit Migrationshintergrund betreffen.

Da Daten zu verschiedenen Aspekten der Alltagsrealitäten von Kindern in Österreich nicht systematisiert sind, ist es die Aufgabe einer der Projektgruppen des Monitoring-Boards, für das Thema Kinderechte relevante Daten systematisch zu erheben. So sollen – basierend auf den Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes – verlässliche Daten über die Lebensumstände von Kindern generell und auch von Kindern mit Migrationshintergrund vorgelegt werden. Basis für die Datenerhebung sind – angepasst an die österreichische Situation – die Indikatoren des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes. In einigen Teilen dieser Datenerhebung werden auch die Lebensbedingungen von Kindern mit Migrationshintergrund identifiziert werden.¹⁴⁸

Eines der Ziele des Monitorings ist die Erstellung des elektronischen, öffentlich verfügbaren **Factbooks „Kinder in Österreich“**, das regelmäßig aktualisiert wird. Es soll, wenn es fertiggestellt ist, verlässliche Daten zu verschiedenen Aspekten der Lebensbedingungen von Kindern in Österreich, auch jener mit Migrationshintergrund, liefern. Die Daten sollen nach Alter, Geschlecht und Herkunft etc. disaggregiert werden. Dadurch solle eine valide Basis für eine themenorientierte Diskussion in Medien und Politik geschaffen werden. Abgesehen davon soll es eine objektive Basis für gesetzgeberische Entscheidungen, die Kinder und Jugendliche betreffen, bieten.¹⁴⁹ So soll sichergestellt werden, dass die Interessen und Rechte von Kindern und Jugendlichen nicht so einfach unbeachtet bleiben können. Politik, Medien, aber auch interessierte Personen sollen dann eine verlässliche Datenbasis haben. Es sollen nicht nur zeitliche Momentaufnahmen präsentiert werden, sondern auch Entwicklungen und Trends, die gesellschaftliche Veränderungen zeigen, aber auch die Richtung, in die die Politik geht.¹⁵⁰

Der Mehrwert des Monitorings soll die Möglichkeit sein, Entwicklungen und Tendenzen durch langfristige Beobachtung identifizieren zu können, wie z.B. die Prävalenz von Gewalt gegen Kinder oder die Anzahl der Kinder betreffenden Gerichtsverfahren. Das Thema Kinder mit Migrationshintergrund wird jedoch eines von vielen Elementen sein.¹⁵¹

Kinder selbst sind nicht Teil des Monitoring-Boards. Allerdings hat Projektgruppe 12 („Partizipation“) des Monitoring-Boards ein Projekt, an dem auch Kinder teilnehmen und wo auch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge eingeschlossen sind. Auch Projektgruppe 5 zu „Inklusion“ beschäftigt sich unter anderem mit den Alltagsrealitäten von Kindern mit Migrationshintergrund und damit verbundenen Fragen der Integration. Die Interessen von

¹⁴⁶ UN Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations: Austria, CRC/C/AUT/CO/3-4 (05.10.2012).

¹⁴⁷ Das Board setzt sich aus zehn erfahrenen ExpertInnen sowie zehn NGO-ExpertInnen vom Netzwerk Kinderrechte, das insgesamt 34 Mitgliedsorganisationen hat, zusammen.

¹⁴⁸ Interview mit Ewald Filler, Kinder- und Jugendanwalt des Bundes, 11.04.2014. Der Anwalt hat eine koordinierende Funktion für das Kinderrechte-Monitoring (um die Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes umzusetzen).

¹⁴⁹ Ab 2013 ist jedes Ministerium verpflichtet, bereits bei Gesetzesentwürfen die erwarteten Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche einzuschätzen. Dazu soll eine Kriteriencheckliste verwendet werden, die vor allem vom BVG Kinderrechte und der UN-Konvention über die Rechte des Kindes geleitet ist.

¹⁵⁰ Interview mit Ewald Filler, Kinder- und Jugendanwalt des Bundes, 11.04.2014.

¹⁵¹ Interview mit Ewald Filler, Kinder- und Jugendanwalt des Bundes, 11.04.2014.

Kindern mit Migrationshintergrund sind im Monitoring-Board durch NGOs vertreten (besonders in Projektgruppe 5 zu „Inklusion“).¹⁵²

Monitoring im Kontext des Nationalen Bildungsberichts

Der Nationale Bildungsbericht, der alle drei Jahre veröffentlicht wird, ist in zwei Teile aufgeteilt: die Bildungsindikatoren und die Analyse. Der Nationale Bildungsbericht will eine Basis für evidenzbasierte Politik zur Verfügung stellen und die Öffentlichkeit sowie den Gesetzgeber über die Situation und Problemlagen im Schulsystem informieren. Der Teil über Indikatoren umfasst Indikatoren der nationalen und internationalen Schul- und Bildungsfinanzstatistik, der nationalen und internationalen Schulleistungstests, stichprobenbasierter Studien (wie dem Mikrozensus) und der Erwerbsstatistik. Durch die systematische Zusammenführung dieser Datenquellen ergänzt der Band die jährliche Bildungsberichterstattung der verschiedenen Datenproduzenten, insbesondere der Statistik Austria, der OECD und des BIFIE. Der Nationale Bildungsbericht präsentiert 85 statistische Indizes in 24 Indikatoren.

Der Nationale Bildungsbericht bezieht sich auch auf Kinder mit Migrationshintergrund: Neben dazugehörigen Indikatoren, die jene zu Demografie (einschließlich Migration) beinhalten, erlaubt es der Bericht, zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund zu differenzieren, so etwa im Kapitel zu Outputs (Ergebnisse des Schulsystems). Es gibt auch Analysen zu bildungspolitischen Schlüsselthemen, wie etwa Chancengleichheit und Mehrsprachigkeit.¹⁵³

Monitoring auf Länderebene

Bis jetzt hat nur Wien ein Monitoring von Integration und Diversität. Die Steiermark entwickelt derzeit ein Monitoringsystem für Vielfalt.¹⁵⁴ Im Folgenden wird das Wiener Integrationsmonitoring beschrieben. Alle anderen Bundesländer haben bis jetzt kein Integrationsmonitoringsystem.

Das Land bzw. die **Stadt Wien** hat – unabhängig von der Entwicklung von Indikatoren auf der Bundesebene – einen **Integrations- und Diversitätsmonitor** entwickelt.¹⁵⁵

Der Diversitätsmonitor misst, ob die Stadt Wien ihren Diversitätsansatz wirklich umgesetzt hat. Dabei baut er auf den Ergebnissen des Integrationsmonitors auf.¹⁵⁶ Diversitätsansatz bedeutet, dass alle Einrichtungen der Stadt Wien ihre Struktur, Angebote und Services an die Bedürfnisse einer ethnisch, sozial und kulturell vielfältigen Stadt anpassen sollen. Das soll hauptsächlich durch den Aufbau interkultureller Kompetenz der MitarbeiterInnen der Stadt Wien sowie vermehrte Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund geschehen.

Mit dem **Integrationsmonitor**¹⁵⁷ der Stadt Wien sollen der Zustand und die Entwicklung von gesellschaftlichen Integrationsprozessen in ausgewählten Themenfeldern datenmäßig erfasst werden. Ergebnisse des Monitorings sollen die Handlungsstrategien der Stadt Wien unterstützen, d.h., Ergebnisse sind an EntscheidungsträgerInnen aber auch die Wiener

¹⁵² Interview mit Ewald Filler, Kinder- und Jugendanwalt des Bundes, 11.04.2014.

¹⁵³ Der zweite Nationale Bildungsbericht (2012) ist abrufbar unter: <https://www.bifie.at/node/120> (30.04.2014).

¹⁵⁴ Land Steiermark/Zusammenleben in Vielfalt: Zweiter Bericht zu Entwicklungen und zum Stand der Umsetzung der Charta des Zusammenlebens in Vielfalt in der Steiermark, 1. Juni 2012 bis 30. Juni 2013, S. 103, abrufbar unter: http://www.zusammenleben.steiermark.at/cms/dokumente/11402637_61417776/b9c57896/2.%20Bericht%20Oder%20Charta%20des%20Zusammenlebens%20in%20Vielfalt%20in%20der%20Steiermark.pdf (28.04.2014).

¹⁵⁵ <http://www.wien.gv.at/menschen/integration/grundlagen/monitoring/> (07.04.2015).

¹⁵⁶ Stadt Wien. Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009 (2010).

¹⁵⁷ Für Details zum Integrationsmonitor der Stadt Wien siehe: Stadt Wien (MA 17), Monitoring Integration Wien, 2010, verfügbar unter: <http://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/monitoring-integration.pdf> (30.04.2014).

Bevölkerung adressiert, die Einblick in die Zusammensetzung der Bevölkerung erhalten sollen.

Der Integrationsmonitor fokussiert auf die **Wiener Bevölkerung mit Migrationshintergrund**, das sind alle Menschen, die im Ausland geboren wurden¹⁵⁸ (erste Generation oder Menschen mit aktiver Migrationserfahrung) sowie alle Personen mit österreichischer oder ausländischer Staatsangehörigkeit, die in Österreich geboren wurden und die zumindest einen Elternteil haben, der im Ausland geboren wurde (zweite Generation oder Menschen mit passiver Migrationserfahrung). Ähnlich wie bei den Indikatoren auf der nationalen Ebene kann aber nur bis zu einem gewissen Grad auf Basis des Migrationshintergrundes unterschieden werden, da die **verfügbaren Daten unzureichende Informationen zum Geburtsland bzw. dem der Eltern beinhalten**.

Im Unterschied zu den Indikatoren auf der Bundesebene hat die Stadt Wien **umfassendere Indikatoren** entwickelt – obwohl Daten (noch) nicht verfügbar sind. Für den Monitor 2011 wurde mit verschiedenen AkteurInnen auch ein Workshop zu Datenverfügbarkeit organisiert.

75 Indikatoren wurden in den folgenden Themengebieten entwickelt:

- Demografie: Basisinformationen zur Wiener Bevölkerung
- Einwanderung, Integration und rechtliche Stellung
- Bildung
- Beschäftigung und Arbeitsmarkt
- Einkommen und soziale Sicherung
- Wohnen
- Gesundheit
- Gesellschaftliche und politische Partizipation
- Soziales Klima, Zusammenleben und Sicherheit.

Alle Indikatoren sollen nach Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit, Geburtsland und Geburtsland der Eltern disaggregiert werden. Disaggregation ist im Moment – aufgrund von fehlenden Daten – nur hinsichtlich einiger weniger Indikatoren möglich.

Die wichtigsten **Datenquellen** für das Monitoring 2009 waren das Zentrale Melderegister, der Mikrozensus, die Arbeitsmarktdatenbank und eine eigene Erhebung zu Leben und Lebensqualität in Wien aus 2008.¹⁵⁹

Der Integrationsmonitor wird alle zwei Jahre veröffentlicht. Der erste Monitor 2009 wurde 2010 veröffentlicht,¹⁶⁰ der Zweite Wiener Integrations- und Diversitätsmonitor 2009-2011 wurde 2012 veröffentlicht,¹⁶¹ und der dritte kommt 2014 heraus.

„Monitoring“ durch zivilgesellschaftliche AkteurInnen

Die Gründung eines **ExpertInnenrats für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen** (im Folgenden: alternativer ExpertInnenrat) wurde 2012 von der NGO SOS Mitmensch¹⁶² initiiert. Der Rat besteht aus 24 ExpertInnen. Die Motivation für die Schaffung des „alternativen ExpertInnenrats“ war, dass einige zivilgesellschaftliche AkteurInnen mit dem im Zusammenhang mit dem NAP.I eingerichteten Expertenrat nicht

¹⁵⁸ Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und eingebürgerte ÖsterreicherInnen; MigrantInnen, die seit der Geburt in Österreich leben müssen allerdings auch dazugezählt werden, da die Unterscheidung in den Daten nicht möglich ist.

¹⁵⁹ Stadt Wien (MA 17). Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009 (2010), S. 17.

¹⁶⁰ Stadt Wien (MA 17). Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009 (2010).

¹⁶¹ Stadt Wien (MA 17). Monitoring Integration Diversität Wien 2009-2011 (2012), abrufbar unter: <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/monitor-2012.pdf> (30.04.2014).

¹⁶² Die NGO beschreibt sich selbst als „eine Pressure Group, die sich die sich lautstark und tatkräftig für die Durchsetzung der Menschenrechte einsetzt. Unser Ziel ist die Gleichberechtigung und Chancengleichheit aller Menschen“ (siehe <http://www.sosmitmensch.at/site/ueberuns>, 30.04.2014).

zufrieden waren. Insbesondere kritisierten sie den eingeschränkten Spielraum des Expertenrats (z.B. kann er nur im Rahmen des NAP.I handeln, aber keine bestehenden Gesetze in Frage stellen oder größere Strategien entwickeln). Die „Unabhängigkeit“ des Gremiums wurde ebenfalls in Frage gestellt, da argumentiert wurde, dass es beträchtliche Verzahnungen mit der Politik gebe.¹⁶³

Der alternative ExpertInnenrat bezieht weder zum NAP.I-Integrationsmonitoring noch den Indikatoren Stellung. Stattdessen veröffentlicht er Berichte mit Empfehlungen. Den ersten Bericht mit 125 Empfehlungen in 15 Themenfeldern veröffentlichte er im Oktober 2012 für die Jahre 2012/2013.¹⁶⁴ Ein zweiter Bericht ist für 2014 geplant. Der alternative ExpertInnenrat nimmt auch zu den Berichten des NAP.I-Expertenrats und zum Regierungsprogramm, das 2014 vorgestellt wurde. Der Rat kritisierte z.B. dass das Regierungsprogramm zu vage und lückenhaft sei und keinen Zeitplan vorschlage. Außerdem wurde das Regierungsprogramm dafür kritisiert, dass es weniger als 10 % der 125 im ersten Bericht (2012) gemachten Vorschläge berücksichtigt habe.¹⁶⁵

Der unabhängige ExpertInnenrat evaluiert, ob hinsichtlich seiner 125 Empfehlungen Fortschritte gemacht wurden, in dem er sich ansieht, ob rechtliche Neuerungen vorliegen und wie sie aussehen (z.B.: Haben mehr Menschen ein Wahlrecht? Ist der Zugang zur StaatsbürgerInnenschaft geändert worden?). Daten wie etwa der Statistik Austria oder des AMS werden aufgrund ihrer breiten Kategorien (z.B. Migrationshintergrund) als sehr unspezifisch angesehen. Allerdings werden diese Daten für Evaluierungen verwendet, wenn mit ihnen präzise Aussagen zu gesellschaftlichen Entwicklungen, z.B. sinkende Zahl an Einbürgerungen oder steigende Zahl der langfristig Niedergelassenen ohne österreichische Staatsangehörigkeit, möglich sind.¹⁶⁶

Die Ziele des alternativen ExpertInnenrats sind: ein Höchstmaß an Gleichberechtigung herzustellen; Diskriminierung zu erkennen und zu eliminieren; Chancen und Perspektiven für alle in Österreich lebenden Menschen zu schaffen; gläserne Decken, die Menschen an der Entfaltung und am sozialen und beruflichen Aufstieg hindern, zu durchbrechen; Anerkennung für alle Menschen, unabhängig von Herkunft, Hautfarbe, Religion, StaatsbürgerInnenschaft, Geschlecht, Alter, usw. zu erzeugen und fühlbar zu machen.¹⁶⁷ Der Rat fokussiert auf Themen, die mit dem bestehenden Migrations- und Integrationsregime zusammenhängen und auf Fragen des Ausschlusses und Diskriminierung auf Grund von Herkunft, Hautfarbe, Staatsangehörigkeit oder Religion.

Der alternative ExpertInnenrat fordert eine Verbesserung der politischen Partizipationsmöglichkeiten für Drittstaatsangehörige oder EU-BürgerInnen sowie erleichterten Zugang zur Staatsbürgerschaft. Er nimmt auch zu Themen Stellung, die der Expertenrat unter dem NAP.I nicht betrachtet, wie etwa Anti-Diskriminierung/Gleichstellung oder die Integration von AsylwerberInnen.

¹⁶³ Interview mit SOS Mitmensch, Alexander Pollak (Co-Geschäftsführer und Sprecher), 07.04.2014.

¹⁶⁴ Alternativer ExpertInnenrat für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen. Migration, Integration und Gleichstellung in Österreich: Maßnahmenpapier des Alternativen ExpertInnenrats für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen 2012/2013, 2012, verfügbar unter: http://www.sosmitmensch.at/site/article_detail.siteswift?so=site_article_detail&do=site_article_detail&c=download&d=article%3A73%3A1 (30.04.2014).

¹⁶⁵ Presseaussendung: SOS Mitmensch, Lückenhaftes Regierungsprogramm leistet zu wenig in Sachen Integration: Integrations-ExpertInnen fordern Offensive für Chancengleichheit, 29.01.2014, verfügbar unter: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140129_OTS0112/lueckenhaftes-regierungsprogramm-leistet-zu-wenig-in-sachen-integration (28.04.2014).

¹⁶⁶ Interview mit SOS Mitmensch, Alexander Pollak (Co-Manager und Sprecher), 07.04.2014.

¹⁶⁷ Alternativer ExpertInnenrat für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen (2012) Migration, Integration und Gleichstellung in Österreich: Maßnahmenpapier des Alternativen ExpertInnenrats für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen 2012/2013, S. 3.

Der alternative ExpertInnenrat kritisiert auch die **Definitionen von Integration, Migrationshintergrund** etc. (die im Rahmen des NAP.I als Grundlage des Integrationsmonitorings herangezogen werden) als **nicht spezifisch genug**. Stattdessen werde das Konzept „Migrationshintergrund“ verwendet, um bestimmte Gruppen zu stigmatisieren. Die Konzentration auf das Konzept „Migrationshintergrund“ verstecke manchmal wichtigere Hinter-/Vordergründe. Das Statistische Jahrbuch Migration und Integration helfe nur selten. Bestimmte Kontexte würden im Jahrbuch nicht berücksichtigt, wie etwa der sozioökonomische Werdegang von Personen, die als Flüchtlinge nach Österreich kommen und die für Monate oder sogar Jahre vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind.¹⁶⁸

II.1.2 Evaluierungen

In Österreich werden viele Integrationsmaßnahmen analysiert und evaluiert. Im Folgenden werden Beispiele von Wirkungsanalysen, operationale Evaluierungen und allgemeinen Studien im Bereich Integrationspolitik von österreichischen Behörden/Institutionen präsentiert. Diese kommen zum Teil aus den geführten Interviews und zum Teil aus einer ICMPD-Studie.¹⁶⁹

Staatliche AkteurInnen

Österreichischer Integrationsfonds (ÖIF)

Der ÖIF hat eine Studie zum Qualitätsmonitoring der Umsetzung und Nachhaltigkeit von Deutsch-Integrationskursen in Auftrag gegeben, die eine operationale Evaluierung enthält, aber keine formale Evaluierung der Integrationsvereinbarung; eine Zusammenfassung wurde veröffentlicht (2009). Basierend auf einer Befragung und qualitativen Tiefeninterviews wurden Empfehlungen für weitere Verbesserungen entwickelt. Bis jetzt hat noch keine weitere Wirkungsanalyse stattgefunden, da die erforderlichen Langzeitdaten nicht verfügbar sind.¹⁷⁰ Generell finden interne Evaluierungen von Projekten und Programmen statt, z.B. zu erfolgreichen Abschlüssen eines Sprachkurses oder eines Mentoringprogramms.¹⁷¹

Arbeitsmarktservice (AMS)

Seit 2011 fokussiert das AMS auf die Analyse von Arbeitsmarktdaten innerhalb der Gruppe von Menschen mit Migrationshintergrund (AMS-Definition von Menschen mit Migrationshintergrund siehe unten).¹⁷² Zusätzlich beforscht das AMS verschiedene spezifische Themen, einschließlich Menschen mit Migrationshintergrund. Bestimmte Integrationsmaßnahmen werden mittels wissenschaftlicher Evaluierungen auf ihren „Erfolg“ untersucht. Diese basieren üblicherweise auf Befragungen von Menschen, die von bestimmten Maßnahmen profitieren, sowie auf statistischen Analysen existierender Verwaltungsdaten des AMS und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger (HV). Das AMS arbeitet mit verschiedenen Forschungsinstitutionen zusammen, z.B. für eine Evaluierung von Deutsch- oder Alphabetisierungskursen des AMS Wien, die auf einer

¹⁶⁸ Interview mit SOS Mitmensch, Alexander Pollak (Co-Manager und Sprecher), 07.04.2014.

¹⁶⁹ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 112-125.

¹⁷⁰ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 115-116. Eingebürgerte Personen würden in offiziellen Statistiken verschwinden; Mangel an Langzeitstudien zu MigrantInnen oder KursteilnehmerInnen. ICMPD (2012) verweist auf Janda, früher Geschäftsführer des ÖIF, laut dem eine Langzeitstudie über mehrere Generationen am besten wäre.

¹⁷¹ Interview mit Vertreterin des ÖIF, 08.04.2014.

¹⁷² Die erste Spezialanalyse von AMS-Daten 2010 zeigte, dass Menschen mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich viele AMS-Leistungen bezogen (als Ergebnis der niedrigeren Bildungsstruktur und von mehr Beratungsbedarf). Weitere Analysen sind für die Zukunft geplant.

quantitativen Befragung von TeilnehmerInnen und Interviews mit AMS-Angestellten, KursleiterInnen und DeutschlehrerInnen basiert.¹⁷³

Die ICMPD-Studie nennt weitere Beispiele von Evaluierungen von Arbeitsmarktmaßnahmen des AMS, z.B. Maßnahmen mit der Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen, wo Menschen mit Migrationshintergrund besonders berücksichtigt wurden; Evaluierung der AMS-Services für Jugendliche mit Migrationshintergrund basierend auf teilnehmender Beobachtung, Workshops mit AMS-MitarbeiterInnen und einer quantitativen Befragung von AMS-KlientInnen. Das AMS führt auch Evaluierungen für Bundesländer durch.¹⁷⁴

Die Kriterien, die für Kursevaluierungen (internes Controlling) verwendet werden, sind z.B. Messung des Erfolgs der Maßnahme (z.B. Wie viele Personen haben die Maßnahme absolviert?); Messung des Arbeitsmarkterfolgs (nach Abschluss der Maßnahme einen Job finden; wird 92 Tage nach dem letzten Kurstag evaluiert); KundInnenzufriedenheit (mündliche Befragungen, Internetbefragungen etc.); Messung der Auslastung (Zahl der TeilnehmerInnen an der Maßnahme, Drop-out-Rate). Die Daten werden nach Geschlecht und Migrationshintergrund disaggregiert.¹⁷⁵

Bundesländer

Einige Bundesländer antworteten auf die Informationsanfragen oder im Interview, dass sie Integrationsmaßnahmen evaluieren würden, z.B.:

- *Steiermark*¹⁷⁶
- *Oberösterreich*: qualitative Bewertung von Projekten (Projektberichte) mit Fokus auf Wirkungsorientierung.¹⁷⁷
- *Salzburg*: Integrationsmaßnahmen werden nach Kriterien wie Zahl der TeilnehmerInnen nach Geschlecht (wenn möglich, auch nach anderen Merkmalen, wie Alter und Herkunft); Personalausgaben (Wie viele Personen arbeiten für das Projekt?); Materialkosten; KundInnenzufriedenheit; Zielerreichung (Gründe für Nichterreichen). Indikatoren, die vor allem für Migrantinnen verwendet werden, sind Zahl der Teilnehmerinnen; Herkunft; Häufigkeit der Teilnahme (z.B. an Kursen). Es gibt jedoch keine speziellen Indikatoren für Kinder und Betroffene von Menschenhandel.¹⁷⁸
- *Wien*: Die MA 17 evaluiert alle Maßnahmen und Projekte hinsichtlich ihrer operationalen Umsetzung.¹⁷⁹ Es gab eine Wirkungsanalyse der *Roma Lernhilfe*, die von den Volkshochschulen durchgeführt und von der Stadt Wien finanziert wird. Durch Interviews mit Projektträger, MitarbeiterInnen und KursleiterInnen, Eltern und Kindern wurde die

¹⁷³ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 115-116. Siehe auch Interview mit VertreterInnen des AMS Wien, 08.04.2014.

¹⁷⁴ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 115-116.

¹⁷⁵ Interview mit VertreterInnen des AMS Wien, 08.04.2014. Die Evaluierung von Deutschkursen basiert auf den gleichen Kriterien wie jene der meisten anderen AMS-Kurse, ergänzt durch Statistiken, die die (erfolgreiche) Absolvierung der Deutschprüfungen auf verschiedenen Niveaus zeigen.

¹⁷⁶ Vgl. Land Steiermark/Zusammenleben in Vielfalt: Zweiter Bericht zu Entwicklungen und zum Stand der Umsetzung der Charta des Zusammenlebens in Vielfalt in der Steiermark, 1. Juni 2012 bis 30. Juni 2013, S. 103, verfügbar unter: http://www.zusammenleben.steiermark.at/cms/dokumente/11402637_61417776/b9c57896/2.%20Bericht%20Oder%20Charta%20des%20Zusammenlebens%20in%20Vielfalt%20in%20der%20Steiermark.pdf (28.04.2014).

¹⁷⁷ Antwort auf Informationsanfrage.

¹⁷⁸ Antwort auf Informationsanfrage.

¹⁷⁹ Das ICMPD (2012) erwähnt, dass größere Maßnahmen, wie das Projekt Mama lernt Deutsch vom Institut für Linguistik der Universität Wien wissenschaftlich evaluiert wurden. Auch die Startbegleitung für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte wurde extern evaluiert. Siehe auch Interview mit der Vertreterin der MA 17, 16.04.2014.

tatsächliche Wirkung der Förderung nach mehreren Jahren beurteilt. Auch die Stundenpläne wurden von einer externen Stelle evaluiert. Bis zu einem gewissen Grad beginnen Evaluierungen bereits mit der Projektplanung.¹⁸⁰ Die MA 17 führt Bedarfsanalysen durch, um an die Zielgruppe angepasste Maßnahmen zu entwickeln; das beinhaltet den Wiener Integrationsmonitor (siehe oben). Das große Projekt *Start Wien* wurde ein Jahr nach der Einführung durch Interviews mit KlientInnen und ProjektmitarbeiterInnen evaluiert; verwendete Indikatoren sind z.B. wie viele Menschen an den Maßnahmen teilgenommen haben.¹⁸¹ Auch Basisbildung wird evaluiert: der jeweilige Kursanbieter ist verpflichtet, verschiedene Daten zu sammeln, z.B. wie lange eine bestimmte Person (Herkunftsland, Geschlecht, Muttersprache, Status, Alter) an welcher Maßnahme mit welchem Erfolg teilgenommen hat.¹⁸²

Andere AkteurInnen

LEFÖ

Zu den Kriterien, die für Projektanalysen herangezogen werden, gehören z.B. Anzahl der TeilnehmerInnen in Sprachkursen, Anzahl der Beratungsgespräche oder Anzahl der erfolgreichen Abschlüsse von Sprachkursen. Ebenso wird die Anzahl der Frauen, die einen Aufenthaltstitel/eine Arbeitsbewilligung bekommen haben, erhoben.¹⁸³

II.2. Die Verwendung von Indikatoren beim Integrationsmonitoring

II.2.1 Daten zu Migration allgemein und existierende Daten für Integrationsmonitoring

Folgende AkteurInnen der Bundesebene erheben Daten:

- Das **Bundesministerium für Inneres (BMI)** erhebt Daten zu Einreise, Aufenthalt und Status von MigrantInnen.¹⁸⁴ Es gibt Statistiken zu Asyl (AsylwerberInnen, Internationaler Schutz) – jedoch sind die Daten nicht immer nach Geschlecht und Alter disaggregiert (siehe oben, Kapitel 1).¹⁸⁵ Es gibt auch Statistiken mit Daten über Personen, deren Aufenthalt nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) geregelt ist; es wird nach den Typen der Niederlassungs-/Aufenthaltsberechtigungen unterschieden (z.B. Familienzusammenführung, StudentIn, wirtschaftliche Migration).¹⁸⁶
- Das **Arbeitsmarktservice (AMS)** erhebt Daten zu Beschäftigung, auch von MigrantInnen.¹⁸⁷
- Der **Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger (HV)** veröffentlicht monatliche Statistiken zu beschäftigten Personen in Österreich sowie Daten zu relevanten Themen im Zusammenhang mit Sozialversicherung

¹⁸⁰ Das ICMPD (2012) erwähnt, dass in der Planungsphase des Projekts *Start Wien* in anderen Ländern bestehende Projekte und Erfahrungen auf europäischer Ebene gesammelt wurden. Um mehr über die Zielgruppe des *Start Wien*-Projekts zu erfahren wurde eine Feldforschung durchgeführt, um Informationen über die Bildung und Qualifikationen der Zielgruppe zu sammeln.

¹⁸¹ Interview mit der Vertreterin der MA 17, 16.04.2014.

¹⁸² Interview mit der MA 17, 16.04.2014.

¹⁸³ Interview mit der Vertreterin von LEFÖ-IBF, 09.04.2014.

¹⁸⁴ z.B. Informationssystem zu Asylwerbern; Fremdeninformationssystem; Mindestsicherungsinformationssystem; Zentrales Melderegister.

¹⁸⁵ BMI, Asylstatistik, verfügbar unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/start.aspx (05.05.2014).

¹⁸⁶ BMI, *Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik*, verfügbar unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/ (05.05.2014).

¹⁸⁷ Arbeitsmarktdatenbank; für weitere Informationen siehe <http://www.ams.at/ueber-ams/medien/arbeitsmarktdaten> (05.05.2014).

(Zentrales Sozialversicherungsregister) und dem österreichischen Gesundheitssystem.¹⁸⁸

- Das Bundesinstitut Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens (**BIFIE**) erhebt Daten zu Bildung.
- Die Statistik Austria ist eine „selbständige, nicht gewinnorientierte Bundesanstalt öffentlichen Rechts [...]. Ihre Aufgabe ist die Erbringung von Dienstleistungen wissenschaftlichen Charakters auf dem Gebiet der Bundesstatistik“.¹⁸⁹ Dabei muss sie bestimmte Grundsätze beachten.¹⁹⁰ Erhobenen Daten sollen der öffentlichen Verwaltung, der Wissenschaft, der Wirtschaft und allen Bürgerinnen und Bürgern zugänglich gemacht werden. Um diesen Zugang zu ermöglichen, bietet die Statistik Austria Auskunftserteilungen, fachliche Beratungsleistungen, besondere statistische Auswertungen und die Zurverfügungstellung von statistischen Daten gratis bzw. zu einem angemessenen Kostenersatz an.¹⁹¹ Sie führt ein Bevölkerungsregister (POPREG) basierend auf dem Zentralen Melderegister, das Bevölkerungsstand und -entwicklung in Österreich zu bestimmten Zeitpunkten und in bestimmten Zeiträumen zeigt. Ebenso führt sie verschiedene Befragungen durch, die in Kategorien wie Private Haushalte, registerbasierter Zensus oder registerbasierte Erwerbsstatistik eingeteilt sind. Die folgenden für das ASSESS-Projekt relevanten Befragungen werden in Privathaushalten durchgeführt: Mikrozensus¹⁹² (z.B. *EU Labour Force Survey*) oder die *EU Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC).¹⁹³

Für mehr Informationen siehe auch das im SEEMIG-Projekt verfasste Arbeitspapier „Analysis on existing data production systems and major data sources in Austria.“¹⁹⁴

Die folgenden **Daten** werden derzeit im NAP.I-Integrationsmonitoring verwendet:

- AMS, *Arbeitsmarktforschung/Statistik, Erwerbskarrierenmonitoring bzw. Sonderauswertung*
- BIFIE, *Sprachstandsfeststellung*

¹⁸⁸ Siehe

<http://www.hauptverband.at/portal27/portal/hvbportal/content/contentWindow?&contentid=10007.693676&action=2&viewmode=content> (28.04.2014).

¹⁸⁹ Siehe http://www.statistik.at/web_de/ueber_uns/aufgaben_und_grundsaeetze/index.html (17.04.2015): „Das Bundesstatistikgesetz definiert die Bundesstatistik als (nicht personenbezogenes) Informationssystem des Bundes, das Daten über die wirtschaftlichen, demographischen, sozialen, ökologischen und kulturellen Gegebenheiten in Österreich den Bundesorganen zur Planung, Entscheidungsvorbereitung und Kontrolle von Maßnahmen sowie der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Öffentlichkeit bereitstellt. Die Bundesstatistik umfasst die Erstellung von Statistiken aller Art, einschließlich der damit zusammenhängenden Analysen, Prognosen und statistischen Modelle, die über die Interessen eines einzelnen (Bundes-)Landes hinausgehen (§§ 1 und 2 BStatG).“

¹⁹⁰ Siehe http://www.statistik.at/web_de/ueber_uns/aufgaben_und_grundsaeetze/index.html (17.04.2015): z.B. „Objektivität und Unparteilichkeit bei der Erstellung der Statistiken; Anwendung statistischer Methoden und Verfahren nach international anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen und Standards und deren Offenlegung; laufende Überprüfung der Statistiken auf Qualitätsverbesserungen; Sicherstellung einer möglichst hohen Aktualität der Statistiken; unverzügliche Veröffentlichung der Statistiken und der zugrunde liegenden Konzepte, Definitionen und Erläuterungen, wobei die Hauptegebnisse über das Internet unentgeltlich zugänglich sein müssen; Minimierung der Belastung und ausreichende Information der Betroffenen und Auskunftspflichtigen; Vertraulichkeit von personenbezogenen Daten.“

¹⁹¹ http://www.statistik.at/web_de/ueber_uns/aufgaben_und_grundsaeetze/index.html (20.04.2015).

¹⁹² http://www.statistik.at/web_de/frageboegen/private_haushalte/mikrozensus/index.html (05.05.2014).

¹⁹³ http://www.statistik.at/web_de/frageboegen/private_haushalte/eu_silc/index.html (05.05.2014).

¹⁹⁴ Faßmann, Heinz, Kathrin Gruber, Elisabeth Musil. Analysis on existing data production systems and major data sources in Austria: Enhancing data production systems of migration and human capital in the South-East European area, Universität Wien, 2013, verfügbar unter: http://raumforschung.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_geograph_raumforschung/SEEMIG/SEEMIG_WP4_Country_Report_Austria.pdf (28.04.2014).

- BMI, *Polizeiliche Kriminalstatistik*
- HV, *Verstorbenendatei der gesetzlichen Sozialversicherung*
- Statistik Austria, EU-SILC
- Statistik Austria, *Gerichtliche Kriminalstatistik*
- Statistik Austria, *Hochschulstatistik*
- Statistik Austria, *Kindertagesheimstatistik*
- Statistik Austria, *Lohnsteuerdaten – Sozialstatistische*
- Statistik Austria, *Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung*
- Statistik Austria, *Mikrozensus-Wohnungserhebung*
- Statistik Austria, *Österreichische Gesundheitsbefragung*
- Statistik Austria, *Schulstatistik*
- Statistik Austria, *Statistik der Eheschließungen*
- Statistik Austria, *Statistik der Einbürgerungen*
- Statistik Austria, *Statistik der natürlichen*
- Statistik Austria, *Statistik des Bevölkerungsstandes*

Die größte Herausforderung im Kontext des Monitoring von Migration scheint der Mangel an Daten für Untergruppen, wie Frauen, Kinder und Betroffene von Menschenhandel, zu sein. Ebenso mangelt es an Daten zu spezifischen Themen, wie etwa politische Partizipation oder Anti-Diskriminierung/Gleichstellung.

II.2.2 Definition von „MigrantIn“/„Fremde/r“ in der Datenerhebung

Die Statistik Austria verwendet folgende Definitionen (siehe auch Definitionen in Kapitel I.1):

- **Bevölkerung ausländischer Herkunft:** „Gesamtzahl der ausländischen Staatsangehörigen plus der im Ausland geborenen österreichischen Staatsangehörigen.“
- **Bevölkerung mit Migrationshintergrund:** „Gesamtzahl der Personen, deren Eltern beide im Ausland geboren sind. Personen, die selbst im Ausland geboren sind, zählen zur ‚ersten Zuwanderer-Generation‘, in Österreich geborene Nachkommen von im Ausland geborenen Eltern zur ‚zweiten Zuwanderer-Generation‘.“¹⁹⁵

Das AMS verwendet allerdings eine andere Definition von „Menschen mit Migrationshintergrund“, die 2010/2011 eingeführt wurde:

- Menschen mit Migrationshintergrund der ersten Generation: Personen ohne österreichische StaatsbürgerInnenschaft sowie Personen mit dokumentiertem Staatsbürgerschaftswechsel;
- Menschen mit Migrationshintergrund der zweiten Generation: Mitversicherte von Personen der 1. Generation (diese Daten sind jedoch erst ab 2007 verfügbar).¹⁹⁶

Während also die Definition der Statistik Austria nicht auf die Staatsangehörigkeit abstellt, tut dies die AMS-Definition schon. Die statistische Erfassung beruht auf einer speziellen Definition des AMS von „Menschen mit Migrationshintergrund“ aus praktischen Gründen und aufgrund von limitierter Datenverfügbarkeit: Daten des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger (HV) und des AMS enthalten nur Informationen zur Staatsangehörigkeit aber nicht zum Geburtsland. Daher arbeitet das AMS mit einer anderen Definition als die Statistik Austria. Die Analyse zeigt aber eine weitgehende Überschneidung der Zahlen.

¹⁹⁵ Statistik Austria, Migration & Integration 2013, S. 114.

¹⁹⁶ Siehe http://www.sozialministerium.at/cms/site/index_presseaussendung.html?doc=CMS1314016546087 (05.05.2014) oder <http://www.ams.at/ueber-ams/medien/ams-oesterreich-news/arbeitsmarktpolitik-migrantinnen-migranten> (05.05.2014).

II.2.3 Integrationsindikatoren

Wie oben erwähnt wurden spezielle Integrationsindikatoren auf der nationalen Ebene entwickelt (NAP.I-Indikatoren). Sie wurden vom Vorsitzenden des Expertenrats, Prof. Faßmann (Universität Wien),¹⁹⁷ entwickelt und werden seitdem jährlich von der Statistik Austria im Statistischen Jahrbuch „Migration & Integration“ veröffentlicht. Prof. Faßmann verwies auf die sieben Handlungsfelder, die im BMI-Einführungspapier zur Erstellung eines NAP.I genannt werden (2009),¹⁹⁸ nämlich Sprache und Bildung; Arbeit und Beschäftigung; Rechtsstaat und Werte; Gesundheit und Soziales; Interkultureller Dialog; Sport und Freizeit; Wohnen; Regionale Dimension von Integration. Er kombinierte die Indikatoren mit den thematischen Handlungsfeldern. Er bezog sich auch auf das seit 2008 existierende Statistische Jahrbuch „Migration & Integration“,¹⁹⁹ das Informationen aus offiziellen Statistiken enthält. Prof. Faßmann argumentierte, dass, wenn das Indikatorensystem leicht und über mehrere Jahre „gefüllt“ werden sollte, Charakteristika aus offiziellen Statistiken dafür geeignet sein. Er wollte also die Themenfelder mit dem Statistischen Jahrbuch verbinden und wies die Indikatoren des Statistischen Jahrbuchs den sieben Themenfelder des NAP.I zu.²⁰⁰ Nicht alle Themenfelder des NAP.I wurden für Indikatoren verwendet, z.B. Themenfeld „Rechtsstaat und Werte“ (sich an rechtsstaatliche Werte halten; Respektierung der Menschenrechte, Menschenwürde und Gleichheit von Männern und Frauen) oder „Interkultureller Dialog“. Die Themenfelder, in denen Indikatoren entwickelt wurden, sind Sprache und Bildung, Arbeit und Beschäftigung, Gesundheit und Soziales, Sicherheit, Wohnen und regionale Verteilung, Identifikation und subjektive Sichtweisen auf Integration.

Für 2014 ist eine Evaluierung der Indikatoren vorgesehen. Der Entwickler der Indikatoren überlegt die Streichung einer Unterfrage bei Indikator 25 (ALLBUS-Indikator zu Fremdenfeindlichkeit).²⁰¹

Der **Zweck** der Indikatoren ist es, „die unterschiedlichen Dimensionen des Integrationsprozesses in Österreich messbar zu machen und ein langfristiges Integrationsmonitoring zu etablieren“. ²⁰² Durch die 25 Integrationsindikatoren, vor allem die fünf Kernindikatoren, die demografische Parameter und subjektive Sichtweisen berücksichtigen, sollen die aktuelle Situation der Einwanderung nach und Integration in Österreich sowie die wichtigsten Veränderungen seit dem letzten Jahr präsentiert werden.²⁰³

Laut Prof. Faßmann zeigen die Integrationsindikatoren, wo sich gesellschaftliche Gruppen allgemein oder MigrantInnengruppen im Besonderen entlang struktureller, kognitiver, sozialer oder identifikatorischer Dimensionen befinden.²⁰⁴ Indikatoren ermöglichen allerdings keine tiefgreifenden Informationen in den verschiedenen Themengebieten. Das Bild, das sich zeigt, ist daher eher eine Einladung, Maßnahmen faktenbasiert und zielgerichtet zu setzen. Die Integrationsindikatoren geben empirische Hinweise auf Fakten, aber geben nicht von

¹⁹⁷ Siehe Faßmann, Heinz. Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, 2010.

¹⁹⁸ BMI. Einführungspapier zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration, 2009; BMI. Zwischenbericht zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration, 2009.

¹⁹⁹ ÖIF, Statistisches Jahrbuch „Migration und Integration“, 2009.

²⁰⁰ Faßmann, Heinz. Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, 2010, S. 35.

²⁰¹ Interview mit Prof. Faßmann, 25.04.2014. Die ALLBUS-Definition von Fremdenfeindlichkeit wird als nicht mehr exakt genug angesehen.

²⁰² Statistik Austria, Migration und Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2012, S. 8.

²⁰³ Statistik Austria, Migration und Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2012, S. 8.

²⁰⁴ Z.B. sind Beschäftigte mit Migrationsgeschichte öfter erwerbslos als andere Gruppen mit vergleichbaren Merkmalen hinsichtlich Alter, Geschlecht, Bildung und Branche? Zahlen Haushalte mit Haushaltsmitgliedern mit Migrationsgeschichte den gleichen Betrag pro Quadratmeter wie Haushalte mit Menschen, die aus Österreich kommen?

vornherein eine kausale Erklärung. Für letztere sind weitergehende Analysen oder Interpretationen, eventuell auch im Rahmen von tiefergehenden Untersuchungen notwendig.

Die Integrationsindikatoren messen aggregierte Merkmale der Bevölkerung. Klarerweise sind aber institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen für den Integrationsprozess essenziell. Wie sich diese auf den individuellen Integrationsprozess auswirken und welches „Outcome“ sie erzeugen, kann nur auf der Ebene von aggregierten Personendaten untersucht werden.

Die Integrationsindikatoren basieren auf offiziellen Daten, die breit definiert sind und für einen längeren Zeitraum gültig sein sollten. Sie können nicht mit Evaluierungen von einzelnen politischen Maßnahmen oder integrationsrelevanten Instrumenten gleichgesetzt werden. Indikatoren für die Messung des Erfolges oder Misserfolges einzelner Maßnahmen müssten hinsichtlich der Ziele und des Samples, das abgedeckt werden soll, spezifischer formuliert werden. Integrationsindikatoren messen strukturelle Bedingungen (in gesellschaftlichen Subsystemen) und allgemeine Prozesse – aber keine ausgewählten Details.²⁰⁵

Übersicht der NAP.I Integrationsindikatoren²⁰⁶

Die NAP.I-Indikatoren existieren seit 2010 in sieben Themenfeldern:

Sprache und Bildung

Indikator Nr.	Beschreibung	Datenquelle	Anmerkungen / Datum (v.a. Aktualität der Daten)
1	Vorschulische Betreuungsquoten nach Alter und Staatsangehörigkeit	Statistik Austria, Kindertagesheimstatistik	Daten für den Bericht 2013 (umfasst Zeitspanne bis 1.1.2013) stammen aus 2011, usw. (Daten für Bericht 2012 aus 2010 etc.).
2	Kinder mit Förderbedarf im sprachlichen Bereich nach Umgangssprache und Kindergartenbesuch	BIFIE, Sprachstandsfeststellung ²⁰⁷	Daten für alle Berichte stammen aus 2008.
3	Schüler/-innen nach Schultyp und Staatsangehörigkeit	Statistik Austria, Schulstatistik	Daten für den Bericht 2013 beziehen sich auf das Schuljahr 2011/12.
4	Ausländische ordentliche Studierende an öffentlichen Universitäten	Statistik Austria, Hochschulstatistik	Daten für den Bericht 2013 beziehen sich auf das Wintersemester 2011/12.
5	Bildungsstand der 25- bis 64-jährigen Bevölkerung nach Migrationshintergrund	Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012.

²⁰⁵ Heinz Faßmann (2010) Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, S. 7-8.

²⁰⁶ Statistik Austria/Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (2012) Migration & Integration: Zahlen. Daten. Integration 2012, S. 118.

²⁰⁷ Faßmann merkt an, dass die Beantwortungsquote nur etwa 60 % beträgt, was in Zukunft verbessert werden soll (Faßmann 2010, S. 53).

6	Wiederholer und Schulabbrecher nach der 8. Schulstufe nach Umgangssprache und Schultyp	Statistik Austria, Schulstatistik	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2011.
---	--	-----------------------------------	--

Arbeit und Beschäftigung

7	Erwerbstätigenquoten nach Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund	Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.
8	Selbstständigenquoten nach Migrationshintergrund und Geschlecht	Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012
9	Arbeitslosenquoten nach Staatsangehörigkeit und Ausbildung	AMS, Arbeitsmarktforschung/ Statistik, Erwerbskarrierenmonitoring bzw. Sonderauswertung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012
10	Erwerbstätige nach Staatsangehörigkeit und höchster abgeschlossener Ausbildung	Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.
11	Langzeitarbeitslosigkeit nach Staatsangehörigkeit	AMS, Arbeitsmarktforschung/ Statistik, Sonderauswertung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.; nur im Jahrbuch 2010 sind die Daten aus "2005-2009".
12	Jugendarbeitslosigkeit nach Staatsangehörigkeit	AMS, Arbeitsmarktforschung/ Statistik, Sonderauswertung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.; nur im Jahrbuch 2010 sind die Daten aus "2005-2009".

Gesundheit und Soziales

13	Netto-Jahreseinkommen (Median) der ganzjährig unselbstständig Erwerbstätigen (ohne Lehrlinge) nach Staatsangehörigkeit	Statistik Austria, Lohnsteuerdaten – Sozialstatistische Auswertungen	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2011, etc.
14	Armutgefährdung und manifeste Armut nach Staatsangehörigkeit	Statistik Austria, EU-SILC	Daten für den Bericht 2013 beziehen sich auf 2009-2011; Daten für den Bericht 2011

			auf 2009; Daten für den Bericht 2010 auf 2008.
15	Lebenserwartung bei der Geburt und im Alter von 65 Jahren nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsland	Statistik Austria, Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung; HV, Verstorbenendatei der gesetzlichen Sozialversicherung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, sehen sich nur Geschlecht und Herkunft an; Daten für den Bericht 2010 sehen sich Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsland an.
16	Inanspruchnahme von Gesundheitsvorsorgeleistungen (Impfungen, Früherkennungs- und Vorsorgeuntersuchungen) nach Geschlecht und Herkunft	Statistik Austria, Österreichische Gesundheitsbefragung ²⁰⁸	Daten für alle Berichte beziehen sich auf 2007.

Sicherheit

17	Kriminalitätsbelastung nach Alter und Staatsangehörigkeit	Statistik Austria, Gerichtliche Kriminalstatistik; Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.
18	Opferbelastungsquoten nach Staatsangehörigkeit (Straftaten insgesamt)	BMI, Polizeiliche Kriminalstatistik; Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.

Wohnen und räumlicher Kontext

19	Wohnfläche pro Kopf nach Migrationshintergrund des Haushaltsrepräsentanten	Statistik Austria, Mikrozensus-Wohnungserhebung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.
20	Wohnkostenbelastung nach Staatsangehörigkeit	Statistik Austria, EU-SILC	Daten für den Bericht 2013 beziehen sich auf 2009-2011. Daten für den Bericht 2012 beziehen sich auf 2008-2010. Daten für den Bericht 2011 beziehen sich auf 2009. Daten für

²⁰⁸ Faßmann merkt an (2010, S. 54), dass dieser Indikator nicht unproblematisch ist, weil er mit Daten der Gesundheitsbefragung arbeitet – Beschränkung einer Samplebefragung und nächste Befragung erst 2014.

			den Bericht 2010 beziehen sich auf 2008.
21	Rechtsverhältnis der Wohnung nach Migrationshintergrund des Haushaltsrepräsentanten	Statistik Austria, Mikrozensus-Wohnungserhebung	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.
22	Bevölkerung am 1.1. in Gemeinden mit einem Zuwandereranteil von mehr als 25% nach Herkunft	Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes	

Identifikation

23	Eheschließungen zwischen Personen österreichischer und ausländischer Herkunft nach Staatsangehörigkeit/ Geburtsland des ausländischen Ehepartners	Statistik Austria, Statistik der Eheschließungen	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.
24	Einbürgerungen in Prozent der Personen mit mindestens zehnjährigem Aufenthalt in Österreich [Berichte 2010-2011: mit hinreichender Mindestaufenthaltsdauer] nach bisheriger Staatsangehörigkeit	Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes; Statistik Austria, Statistik der Einbürgerungen ²⁰⁹	Daten für den Bericht 2013 stammen aus 2012, etc.; Daten für die Berichte 2010 beziehen sich auf 2005 und 2009.

Subjektive Fragen zum Integrationsklima

25	<p>Samplebefragungen, um Sichtweisen auf Integration der Gesamtbevölkerung und von ausgewählten MigrantInnengruppen zu bestimmen (Befragung 2013 für den Bericht 2013 etc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • ÖsterreicherInnen: Glauben Sie, dass die Integration von Migranten in Österreich (sehr gut, eher gut, eher schlecht, sehr schlecht) funktioniert? • MigrantInnen: Fühlen Sie sich in Österreich heimisch bzw. zuhause? (völlig heimisch, eher heimisch, eher weniger heimisch, überhaupt nicht heimisch) • MigrantInnen: Welchem Staat fühlen Sie sich eher zugehörig? (Staat aus dem ich stamme/meine Eltern stammen; Staat, in dem ich jetzt lebe = AT) • ÖsterreicherInnen: Haben Sie den Eindruck, dass sich das Zusammenleben mit Zuwanderern in den vergangenen Jahren verändert hat? (ist besser 	GfK-Umfrage
----	--	-------------

²⁰⁹ Laut Faßmann (2010, S. 43) ist die Qualität dieses Indikators noch nicht „perfekt“, da gesicherte Informationen über das Datum der ersten Meldung in Österreich erst ab 2002 verfügbar sind.

	<p>geworden, hat sich nicht verändert, ist schlechter geworden)</p> <ul style="list-style-type: none"> • MigrantInnen: Hat sich Ihre persönliche Lebenssituation in AT seit den vergangenen fünf Jahren (bzw. seitdem Sie hier sind) verbessert; nicht verändert; verschlechtert? • ÖsterreicherInnen: Haben Sie persönlich Kontakt zu Migranten, die in Österreich aufgrund ihrer Herkunft benachteiligt oder schlechter behandelt werden als Österreicher ohne Migrationshintergrund? (ja, habe Kontakt zu benachteiligten Migranten; nein, habe zwar Kontakt, kenne aber keine benachteiligten Migranten; nein, habe praktisch keinen Kontakt zu Migranten) • MigrantInnen: Haben Sie das Gefühl, dass Sie in Österreich benachteiligt werden, weil Sie Zuwanderer sind? (immer/meistens; eher ja; eher nein; selten/nie) • ÖsterreicherInnen: Fremdenskeptische und fremdenfeindliche Einstellungen (keine Anpassung notwendig und keine Rückkehr bei Arbeitsplatzknappheit, ungehinderte politische Betätigung und freie Wahl des Ehepartners; eher neutral; Anpassung notwendig und Rückkehr bei Arbeitsplatzknappheit, keine politische Betätigung und Partner [Partnerin] aus der eigenen Gruppe) • Wenn Sie die österreichische Gesellschaft einmal allgemein betrachten: Sind Sie damit (sehr einverstanden; im Großen und Ganzen einverstanden; eher nicht einverstanden; ganz und gar nicht einverstanden)? 	
--	--	--

Die Kernindikatoren sind Indikatoren 5, 7, 9, 13, 14. Sie sind strukturelle Indikatoren in den Bereichen Bildung, berufliche Aktivität, Arbeitslosigkeit, Einkommenssituation und Armutsgefährdung.

Es gibt **keine Indikatoren in den Themenfeldern Politische Partizipation, Anti-Diskriminierung/Gleichstellung oder Interkultureller Dialog**. ExpertInnen stimmen darin überein, dass für die ersten beiden Felder keine Daten verfügbar wären. Nur hinsichtlich Anti-Diskriminierung/Gleichstellung wird die subjektive Ebene in Indikator Nr. 25 bestimmt, aber es wurde angemerkt, dass dieser Indikator eher allgemein bleibt.²¹⁰ Bei Indikator 25 wurde die Datenqualität kritisiert, da eine Befragung von 1.000 Personen nicht die Qualitätsstandards der Statistik Austria erfülle.²¹¹

Österreich berichtet auch zu einem gewissen Maß zu den **Zaragoza-Integrationsindikatoren**. Bei folgenden Indikatoren gibt es eine Überlappung mit den Zaragoza-Kernindikatoren:

- Beschäftigungsquote und Arbeitslosenrate

²¹⁰ Interview mit David Reichel (ICMPD), 09.04.2014.

²¹¹ Interview mit Stefan Marik-Lebeck (Statistik Austria), 10.04.2014.

- tertiärer Bildungsabschluss²¹²
- Anteil der frühen BildungsabgängerInnen
- Netto-Medianeinkommen
- Armutsgefährdungsquote
- Anteil der eingebürgerten MigrantInnen

Vergleich der Zaragoza- und der NAP.I-Indikatoren:

Politikbereich	Zaragoza-Indikatoren	Vergleich mit NAP.I-Indikatoren: Überschneidungen
Beschäftigung	Kernindikatoren: <ul style="list-style-type: none"> - Beschäftigungsquote - Arbeitslosenrate - Aktivitätsrate 	<ul style="list-style-type: none"> - Beschäftigungsquote - Arbeitslosenrate
Bildung	Kernindikatoren: <ul style="list-style-type: none"> - höchster Bildungsabschluss (Anteil der Bevölkerung mit tertiärem, sekundärem, primärem oder weniger als primärem Abschluss) - Anteil der 15-jährigen SchülerInnen mit niedrigen Kompetenzstufen in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaft - Anteil der 30-34-Jährigen mit tertiärem Bildungsabschluss - Anteil der frühen (Aus-) BildungsabgängerInnen 	<ul style="list-style-type: none"> - Bildungsstand der 25-64-Jährigen nach Migrationshintergrund - Ausländische Studierende an öffentlichen Universitäten - WiederholerInnen und SchulabbrecherInnen nach der 8. Schulstufe nach Muttersprache und Schultyp
Soziale Inklusion	Kernindikatoren: <ul style="list-style-type: none"> - Medianeinkommen – das Median-Nettoeinkommen von MigrantInnen proportional zum Mediannettoeinkommen der Gesamtbevölkerung - Armutsgefährdungsquote – Anteil der Bevölkerung mit einem verfügbaren Nettoeinkommen von weniger als 60 % des nationalen Medians - Anteil der Bevölkerung, die ihren Gesundheitszustand als gut/schlecht einstuft - Quote der ImmobilienbesitzerInnen zu Nicht-BesitzerInnen unter MigrantInnen und der Gesamtbevölkerung 	<ul style="list-style-type: none"> - Nettojahreseinkommen nach Nationalität - Armutsgefährdung und manifeste Armut nach Nationalität
Aktive BürgerInnenschaft	Kernindikatoren: <ul style="list-style-type: none"> - Anteil der eingebürgerten MigrantInnen - Anteil der MigrantInnen, die dauerhafte oder langfristige Aufenthaltstitel besitzen - Anteil der MigrantInnen an gewählten VertreterInnen 	<ul style="list-style-type: none"> - Einbürgerungen als Prozentsatz der Personen, die seit mindestens 10 Jahren in Österreich niedergelassen sind nach früherer Staatsangehörigkeit

II.2.4 Vulnerable Gruppen

Es gibt **keine spezifischen Datenerhebungsmechanismen** für Frauen, Kinder oder Betroffene von Menschenhandel. Allerdings hat der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF) begonnen, **Sonderausgaben des Statistischen Jahrbuchs Migration & Integration** zu

²¹² Die NAP.I-Indikatoren berichten die Zahl der ausländischen ordentlichen Studierenden an öffentlichen Universitäten (nach Nationalität) und den höchsten Bildungsabschluss der 25-64-Jährigen (die Zaragoza-Indikatoren berichten den höchsten Bildungsabschluss und den Anteil der 30-34-Jährigen mit tertiärem Bildungsabschluss).

Frauen (bis jetzt drei Ausgaben) und **Jugendlichen** (bis jetzt eine Ausgabe) herauszugeben. Jedoch beziehen sich diese nicht auf alle Indikatoren, da die Daten nicht ausreichend disaggregiert sind (Details siehe unten).

Geschlecht

Nur **einige NAP.I-Indikatoren** sind **nach Geschlecht unterteilt**. Grund dafür ist die Datenverfügbarkeit.

- Indikator Nr. 7: Beschäftigungsquote nach Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund
- Indikator Nr. 8: Selbstständig Beschäftigte nach Migrationshintergrund und Geschlecht
- Indikator Nr. 15: Lebenserwartung bei der Geburt und mit 65 nach Geschlecht, Nationalität und Geburts-/Herkunftsland
- Indikator Nr. 16: Inanspruchnahme von Gesundheitservices nach Geschlecht und Herkunft

Die **auf Frauen fokussierenden Sonderausgaben des ÖIF** (bis jetzt drei Ausgaben, 2011, 2012, 2013/14) enthalten nach Geschlecht unterteilte Indikatoren, die über die NAP.I-Indikatoren hinausgehen. Sie nennen:

Sprache und Bildung

- Bildungsstand der 25-64-Jährigen nach Migrationshintergrund;
- Bildungsstruktur der weiblichen Bevölkerung nach Nationalität;
- Schülerinnen mit nicht-deutscher Umgangssprache nach Schultyp;

Arbeit und Beschäftigung

- Beschäftigungsquote von Frauen nach Migrationshintergrund;
- Arbeitslosenrate von Frauen nach Nationalität;
- Anteil der erwerbstätigen Frauen mit Migrationshintergrund, in % der erwerbstätigen Frauen nach Branche/Sektor;
- Nettojahreseinkommen (Median) von mindestens 12 Monate erwerbstätigen Frauen nach Nationalität;

Familie und Gesundheit

- Durchschnittliche Zahl der Kinder pro Frau nach Nationalität/Geburtsland der Mutter;
- Alter bei der ersten Eheschließung (Median) in Jahren von Frauen nach Nationalität/Geburtsland;
- Chronische Gesundheitsprobleme von Frauen im erwerbsfähigen Alter nach Migrationshintergrund und Geschlecht (Ausgabe 2013) (Ausgabe 2012: Wahrscheinlichkeit bestimmter chronischer Erkrankungen von Frauen mit und ohne Migrationshintergrund) (2011: Inanspruchnahme von Gesundheitservices [Vorsorgeuntersuchung etc.] von Frauen nach Herkunft);

Subjektive Sichtweisen auf das Integrationsklima

- Viele Antworten zu Unterfragen sind nach Geschlecht, Alter und Bildungsstand aufgeschlüsselt.

Die in den Sonderausgaben verwendeten Indikatoren, die auf Frauen fokussieren, sprechen folgende **spezifische Gruppen von Frauen** an:

- Bildungsniveau von Frauen mit Migrationshintergrund: Hier wird zwischen **erster und zweiter Generation** sowie zwischen **Herkunftsländern/-regionen** unterschieden (EU/EWR/CH; ehemaliges Jugoslawien; Türkei; andere Staaten);

- Beschäftigungsquote von Frauen nach Migrationshintergrund: Hier wird zwischen **Herkunftsländern/-regionen** unterschieden (EU/EWR/CH; ehemaliges Jugoslawien; Türkei; andere Staaten);
- Arbeitslosenrate von Frauen nach Nationalität: Es wird zwischen **Herkunftsländern/-regionen** unterschieden (EU/EWR/CH; EU-Beitrittsländer 2004; EU-Beitrittsländer 2007; ehemaliges Jugoslawien; Türkei);
- Nettojahreseinkommen (Median) nach Nationalität: Es wird zwischen **Herkunftsländern/-regionen** unterschieden (EU/EWR/CH; EU-14; EU-12 [Beitritt 2004; 2007]; ehemaliges Jugoslawien; Türkei; andere Staaten);
- Durchschnittliche Zahl der Kinder pro Frau nach Nationalität/Geburtsland der Mutter (Unterscheidung zwischen ausländischer Herkunft, ausländischer Staatsangehörigkeit, österreichischer Staatsangehörigkeit, aber im Ausland geboren; EU/EWR/CH; ehemaliges Jugoslawien, Türkei, andere Staaten);
- Medianalter von Frauen bei der ersten Eheschließung in Jahren nach Nationalität (Geburtsland);
- NAP.I-Indikator 23: Frage nach Eheschließung nach Herkunft der EhepartnerInnen: beide im Ausland geboren; nur Mann im Ausland geboren; nur Frau im Ausland geboren; beide österreichische Herkunft; Eheschließungen zwischen Personen österreichischer und ausländischer Herkunft nach Herkunft des/der ausländischen Partners/Partnerin – österreichischer Mann/ausländische Frau oder österreichische Frau/ausländischer Mann (EU 2004/07; EU vor 2004; ehemaliges Jugoslawien, Türkei, Asien, Amerika, Afrika).

Alter

Die **NAP.I-Integrationsindikatoren** decken die **spezifischen Bedürfnisse und Lebensumstände von Kindern** nur in einem begrenzten Maß ab. Einige Indikatoren unterscheiden zwischen Altersgruppen, manche fokussieren nur auf Kinder. Keiner davon sieht sich jedoch Unterschiede nach Status an (z.B. Aufenthaltsstatus, Bildung, Gesundheit, gezwungen/freiwillig, begleitet/unbegleitet).

Wie erwähnt, sind nur **einige NAP.I-Indikatoren nach Alter unterteilt**. Grund dafür ist die Datenverfügbarkeit.

Folgende Indikatoren sind nach Alter unterteilt:

Sprache und Bildung

- Indikator Nr. 1: Kinder in vorschulische Betreuung nach Alter und Staatsangehörigkeit
- Indikator Nr. 2: Kinder mit Förderbedarf im sprachlichen Bereich nach Umgangssprache und Kindergartenbesuch
- Indikator Nr. 3: Schüler/-innen nach Schultyp und Staatsangehörigkeit
- Indikator Nr. 5: Bildungsstand der 25- bis 64-jährigen Bevölkerung nach Migrationshintergrund
- Indikator Nr. 6: WiederholerInnen und SchulabbrecherInnen nach der 8. Schulstufe nach Umgangssprache und Schultyp

Arbeit und Beschäftigung

- Indikator Nr. 7: Erwerbstätigenquoten nach Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund
- Indikator Nr. 12: Jugendarbeitslosigkeit nach Staatsangehörigkeit (Daten für Bericht 2013 aus 2012; nur in Jahrbuch 2010 beziehen sich die Daten auf „2005-2009“)

Gesundheit und Soziales

- Indikator Nr. 15: Lebenserwartung bei der Geburt und im Alter von 65 Jahren nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsland

Sicherheit

- Indikator Nr. 17: Kriminalitätsbelastung nach Alter und Staatsangehörigkeit

Subjektive Fragen zum Integrationsklima

- Viele Antworten auf Unterfragen sind nach Geschlecht, Alter und Bildungsstand unterteilt.

Die **auf Kinder fokussierenden Sonderausgaben des ÖIF** (bis jetzt zwei Ausgaben: 2012; 2013/14) enthalten nach Alter unterteilte Indikatoren, die über die NAP.I-Indikatoren hinausgehen. Sie nennen:

Sprache und Bildung

- Personen in Kinderbetreuung aller Altersgruppen nach Nationalität (nicht-österreichisch unterteilt in Herkunftsländer/-regionen ehemaliges Jugoslawien, Türkei und andere), Anwesen und Berufstätigkeit der Mutter;
- Anteil der Kinder mit nicht-deutscher Umgangssprache in Kinderbetreuungseinrichtungen;
- SchülerInnen nach Schultyp und Umgangssprache;
- WiederholerInnen und SchulabbrecherInnen nach Umgangssprache und Schultyp;
- Ausländische ordentliche Studierende an öffentlichen Universitäten nach Staatsangehörigkeit;
- Belegte Studien ordentlicher Studierender an wissenschaftlichen Universitäten;

Arbeit und Beruf

- Erwerbstätigenquote der 15- bis 24-Jährigen nach Migrationshintergrund;
- Anteil der Lehrlinge ausländischer Staatsangehörigkeit (in % der Gesamtlehrlinge);
- Arbeitslosenquote für Jugendliche nach Staatsangehörigkeit;

Subjektive Sichtweisen auf das „Integrationsklima“

Samplebefragungen, um Sichtweisen der Gesamtbevölkerung und ausgewählter MigrantInnengruppen festzustellen: Altersgruppen 15-19; 20-39; 40-59; 60+

- ÖsterreicherInnen: Ganz allgemein: Glauben Sie, dass Integration von Migrant/innen in Österreich (sehr gut, eher gut, eher schlecht, sehr schlecht) funktioniert?
- MigrantInnen: Fühlen Sie sich in Österreich heimisch bzw. zuhause? (völlig, eher, eher nicht, überhaupt nicht heimisch)
- ÖsterreicherInnen: Fremdenskeptische und fremdenfeindliche Einstellungen²¹³ (keine Anpassung notwendig und keine Rückkehr bei Arbeitsplatzknappheit, ungehinderte politische Betätigung und freie Wahl des/r Ehepartners/in; eher neutral; Anpassung notwendig und Rückkehr bei Arbeitsplatzknappheit, keine politische Betätigung und Partner/in aus der eigenen Gruppe);

²¹³ Ein auf den ALLBUS 1996-Diskriminierungsaussagen basierender Fragebogen wurde verwendet, um intolerante und fremdenfeindliche Einstellungen festzustellen. (Aussagen: „Ausländer, die in Österreich leben, sollen ihren Lebensstil besser an den der Österreicher anpassen.“ „Wenn Arbeitsplätze knapp werden, sollte man die in Österreich lebenden Ausländer wieder in ihre Heimat zurückschicken.“ „Ausländer, die in Österreich leben, sollten nicht an österreichischen politischen Prozessen teilnehmen dürfen.“ „Ausländer, die in Österreich leben, sollten nur jemanden ihrer eigenen Nationalität heiraten.“)

- MigrantInnen: Wenn Sie die österreichische Gesellschaft einmal allgemein betrachten: Sind Sie damit sehr; im Großen und Ganzen; eher nicht; ganz und gar nicht einverstanden?

Soziales und Familie

- Anteil der jugendlichen Eheschließungen (16-25 Jahre) nach Staatsangehörigkeit/Geburtslandgruppe (EU-14 vor 2004; ehemaliges Jugoslawien; Türkei);
- Lebendgeborene nach Alter (16-25 Jahre) und Nationalität/Geburtsland der Mutter;
- Anteil der Personen, die als „Kinder in Familien“ leben (Jahresdurchschnitt) nach Alter (unter 15; 15-19; 20-24; 25-29), Geschlecht und Migrationshintergrund.

Der NAP.I-Integrationsmonitoringprozess **berücksichtigt den Einfluss der Integration der Eltern auf die Integration der Kinder nicht direkt**. Die ÖIF-Broschüre über Integrationsindikatoren im Bereich Jugend sieht sich allerdings Personen in Kinderbetreuungseinrichtungen nach Staatsangehörigkeit, Anwesenheit (Kinder werden ganztägig, nur am Vormittag, nur am Nachmittag betreut) und Berufstätigkeit der Mutter (Vollzeit, Teilzeit, nicht erwerbstätig) an.

Sicherstellung des Kindeswohls ist kein integraler Bestandteil dessen, wie Integration im Kontext des NAP.I überwacht wird.

Der NAP.I-Integrationsmonitoringprozess **unterscheidet nicht zwischen Kindern, die bei ihren Eltern leben, und unbegleiteten Kindern**.

Betroffene von Menschenhandel

Keiner der NAP.I-Integrationsindikatoren wird **spezifisch** auf Betroffene von Menschenhandel angewendet. Nur NGOs, die Services für Betroffene anbieten, erheben spezifische Informationen zu den Integrationserfahrungen von Betroffenen von Menschenhandel.

Andere vulnerable Gruppen

Andere Verletzbarkeiten, die in nationalen Integrationsmaßnahmen berücksichtigt werden, sind: die Tatsache, dass jemand anerkannter Flüchtling ist (§ 68 AsylG – diese Bestimmung legt die „Integrationshilfe“ für anerkannte Flüchtlinge fest). Der NAP.I nennt Integrationsmaßnahmen für anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte (siehe oben).²¹⁴ AsylwerberInnen sind nicht Teil der offiziellen Integrationspolitik (obwohl einige Interessensgruppen, PraktikerInnen und die Sozialpartner argumentieren, dass mangelnde Unterstützung während des Asylverfahrens sich auf die spätere Integration auswirken kann).²¹⁵

Wie oben ausgeführt, sind die NAP.I Indikatoren teilweise nach Alter und Herkunftsland/-region unterteilt. Allerdings sind sie **nicht nach anderen Kriterien unterteilt**, wie etwa rechtlicher Status, Einreisemodus, Behinderung, Ethnizität oder sexuelle Orientierung.

II.3 Datenerhebungsmechanismen

Geeignetheit der Datenerhebung

Die Datenquellen für die NAP.I-Integrationsindikatoren sind offizielle Daten. Bei mehreren Indikatoren stützt man sich auf Stichprobenerhebungen, etwa bei den AMS-Daten und dem Mikrozensus (Österreichs größte Haushaltsbefragung), EU-Statistik über Einkommen und

²¹⁴ Für Details zu Integrationsmaßnahmen für Personen unter internationalem Schutz siehe: UNHCR Österreich. Facilitators and Barriers: Refugee Integration in Austria, 2013.

²¹⁵ UNHCR Österreich. Facilitators and Barriers: Refugee Integration in Austria, 2013, S. 17.

Lebensbedingungen (EU-SILC) und Daten aus eigenen Befragungen zur subjektiven Wahrnehmung des „Integrationsklimas“.²¹⁶

Für mehr Informationen zu den wichtigsten Datenquellen in Österreich siehe auch das im SEEMIG-Projekt verfasste Arbeitspapier „Analysis on existing data production systems and major data sources in Austria“.²¹⁷

Lücken in der Datenerfassung

Daten in den Bereichen **aktive BürgerInnenschaft/politische Partizipation von MigrantInnen** sowie **Gleichstellung/Anti-Diskriminierung** wäre notwendig, um diese wichtigen Felder (die allerdings in den NAP.I-Indikatoren kaum reflektiert sind) beobachten zu können. Dies sind Bereiche, in denen Österreich auch bei den MIPEX-Indikatoren schlecht abschneidet. Existierende Daten zu Gleichstellung/Anti-Diskriminierung enthalten Diskriminierungsfälle und diskriminierende Stellenausschreibungen, die von NGOs²¹⁸ und Gleichstellungsstellen (z.B. der Gleichbehandlungskommission und der Gleichbehandlungsanwaltschaft) gesammelt werden,²¹⁹ gerichtliche Entscheidungen zu Diskriminierung sowie Entscheidungen der Gleichbehandlungskommission, Befragungen (z.B. EU Minorities and Discrimination Survey (EU MIDIS)). Die Stadt Wien inkludiert Indikatoren zu Gleichbehandlung/Anti-Diskriminierung und politischer Partizipation.

Hinsichtlich politischer Partizipation wären Daten wie der Anteil der gewählten VertreterInnen nach Herkunft oder das Ausmaß, in dem MigrantInnen gewählt werden, gute Indikatoren.²²⁰

Interviewpartner wiesen darauf hin, dass Daten zum rechtlichen Status von Personen²²¹ oder zur Aufenthaltsdauer in Österreich ebenfalls nützlich für die Einschätzung von Integration wären.²²²

Es gab Bestrebungen, österreichische Behörden dazu anzuregen, spezifische Daten zu erheben, wie z.B.:

- **Menschenhandel:** Die inadäquate Datenerhebung zu Betroffenen von Menschenhandel wurde von GRETA²²³ und anderen AkteurInnen kritisiert. GRETA betonte, wie wichtig es sei, dass die Daten einen geschlechtersensiblen und kinderrechtbasierten Ansatz widerspiegeln. Das Gremium kritisierte, dass die

²¹⁶ ICMPD, Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 112-125.

²¹⁷ Faßmann, Heinz, Kathrin Gruber, Elisabeth Musil. Analysis on existing data production systems and major data sources in Austria: Enhancing data production systems of migration and human capital in the South-East European area, Universität Wien, 2013.

²¹⁸ Die NGO ZARA berichtet in ihrem jährlichen Rassismus Report über rassistische Vorfälle einschließlich diskriminierender Stellenausschreibungen in Österreich. Der Bericht stellt eine wichtige Informationsquelle dar, da er die einzige qualitative Datenquelle in Österreich ist. Die ausgewählten Fälle werden detailliert dargestellt und zeugen die Qualität und Struktur des rassistischen Alltags in Österreich. Siehe <http://www.zara.or.at/index.php/beratung/rassismus-report> (28.04.2014).

²¹⁹ Anonymisierte Entscheidungen der Gleichbehandlungskommission sind verfügbar unter http://www.bmbf.gv.at/frauen/gleichbehandlungskommissionen/gleichbehandlungskommission/senat_ii_prufungsergebnisse.xml und http://www.bmbf.gv.at/frauen/gleichbehandlungskommissionen/gleichbehandlungskommission/senat_iii_prufungsergebnisse.xml (28.04.2014). Seit 2008 ist die Kommission verpflichtet, ihre Entscheidungen zu veröffentlichen.

²²⁰ Interview mit David Reichel (ICMPD), 09.04.2014.

²²¹ Interview mit David Reichel (ICMPD), 09.04.2014.

²²² Interview mit Prof. Faßmann (Universität Wien), 25.04.2014.

²²³ Europarat/GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Austria, GRETA (2011) 10, 15.09.2011, Absätze 58-62, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2011_10_FGR_AUT_en.pdf (05.05.2014).

Unterschiede in den Ansätzen, wie Betroffene gezählt werden, und der Mangel an detaillierten Daten es schwierig machten, die Situation sowie das Ausmaß, in dem die Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel auf die tatsächlichen Bedürfnisse eingehen, einzuschätzen. Es empfahl, dass statistische Daten nach Geschlecht und Alter der Opfer, der Art der Ausbeutung und dem Herkunftsland disaggregiert werden. Die Notwendigkeit, die Datenerhebung zu verbessern, ist auch in Kapitel V „Evaluierung/Monitoring“ des österreichischen NAP Menschenhandel²²⁴ erwähnt und wird von staatlichen AkteurInnen als solche anerkannt (siehe auch Tätigkeitsbericht der Task Force Menschenhandel).²²⁵

- **Kinderhandel:** Hinsichtlich Kinderhandel findet man Forderungen nach verbesserter Datenerhebung im Alternativbericht an den UN-Kinderrechtsausschuss zum Fakultativprotokoll zu Kinderhandel.²²⁶
- **Kinderrechte:** In seinen Abschließenden Bemerkungen zu Österreich stellt der UN-Kinderrechtsausschuss fest, dass die Daten der Statistik Austria „**nicht ausreichend** für alle vom Übereinkommen erfassten Bereiche, insbesondere im Hinblick auf **Kinder mit Migrationshintergrund, Flüchtlingskinder und asylsuchende Kinder, ebenso wie auf andere Kinder in gefährdeten und nachteiligen Lebensumständen, aufgeschlüsselt werden**“. Der Ausschuss empfiehlt Österreich, dass es „eine umfassende Datensammlung anlegt und die gesammelten Daten als Grundlage für die Beurteilung der erreichten Fortschritte bei der Verwirklichung der Kinderrechte analysiert sowie mit deren Hilfe Strategien und Programme für die Implementierung des Übereinkommens entwirft. Die Daten **sollten nach Alter, Geschlecht, geografischem Standort, Nationalität, Migrationsstatus und sozio-ökonomischem Hintergrund aufgeschlüsselt werden**, um die Analyse der Situation aller Kinder zu erleichtern.“²²⁷ (Siehe obigen Abschnitt zum Kinderrechtmonitoring.)
- **Rassismus/Diskriminierung:** Zivilgesellschaftliche AkteurInnen haben ein **systematisches, regelmäßiges und langfristiges Monitoring von rassistischen Vorfällen und Strukturen** verlangt, um Gesetze und Maßnahmen hinsichtlich Anti-Diskriminierung evaluieren zu können. Die Ergebnisse eines solchen Monitorings sollen dazu verwendet werden, Trends und besonders von Rassismus betroffene Gruppen zu identifizieren und adäquate Maßnahmen zum Kampf gegen Diskriminierung zu entwickeln. Ex-ante Evaluierungen von Gesetzen und Maßnahmen in Hinblick auf ihre Auswirkungen auf unterschiedliche Bevölkerungsgruppen und Diskriminierungsmonitoring sollten es ermöglichen Gleichstellungsziele zu definieren. Eine Voraussetzung ist die Existenz von **Daten, die nach Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund, Armutsrisiko etc. aufgeschlüsselt sind**.²²⁸

²²⁴ Task Force Menschenhandel, Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2012-2014, Kapitel V, S. 25, verfügbar unter: http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/5/8/3/CH2288/CMS1314878545824/3__nationaler_aktionsplan_2012-2014.pdf (05.05.2014).

²²⁵ Task Force Menschenhandel, Bericht über die von den Mitgliedern der Task Force Menschenhandel im Jahr 2013 gesetzten Maßnahmen zu Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels 2012-2014, S. 35-37.

²²⁶ Alternative Report on the Austrian Implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography (OPSC), April/Mai 2008, S. 5ff; http://www.ecpat.at/fileadmin/download/Austrian_Alternative_Report_OPSC_English.pdf (05.05.2014).

²²⁷ Ausschuss für die Rechte des Kindes, Abschließende Bemerkungen: Österreich (2012), Absätze 18-19.

²²⁸ Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern, ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit. Kommentare zum Einführungspapier zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration, April 2009, S. 5-6, verfügbar unter: http://www.zara.or.at/_wp/wp-content/uploads/2009/04/kommentare-nap09-1.pdf (05.05.2014).

Folgende **Hindernisse** für die Evaluierung von Integrationsmaßnahmen existieren hinsichtlich der **Datenverfügbarkeit**:

- **Beschränkte Möglichkeit, die Zielgruppe in den vorhandenen Daten zu identifizieren** (Daten aus Verwaltungsregistern wie dem Bevölkerungsregister der Statistik Austria, Daten von HV und AMS, Stichprobenerhebungen und qualitative Daten); z.B. sind Informationen wie das Geburtsland der Personen oder der Eltern nicht ausreichend erhoben.²²⁹ Daher prägt in Österreich die Unterscheidung zwischen „Fremden“ und „InländerInnen“ die Datenerhebung – obwohl anerkannt ist, dass eine solche Unterscheidung nicht ausreichend ist und weitere Kriterien notwendig sind.²³⁰
- **Reliabilität der Daten:** Wenn Daten aus Stichprobenerhebungen verwendet werden, müssen die Stichproben eine gewisse Größe haben, vor allem wenn die Zielgruppe eher klein ist, wie jene der Menschen mit Migrationshintergrund. Dies ist noch schwieriger zu erreichen, wenn noch kleinere Untergruppen betrachtet werden, wie es wahrscheinlich für vulnerable MigrantInnengruppen der Fall wäre. In diesem Zusammenhang könnte die Reliabilität von EU-SILC, in dem jährlich 6.000 Haushalte befragt werden, ein Problem werden, wenn es um die Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund geht.²³¹ Vor allem wurde argumentiert, dass die Zielgruppe oft schwierig zu erreichen sei (z.B. seien MigrantInnen in SILC- oder Mikrozensus-Stichproben unterrepräsentiert).²³²
- Indikator Nr. 25 basiert auf Befragungen: Hier werden Stichproben von 1.000 und 1.500 Personen verwendet. Die Meinungen der Interviewpartner hinsichtlich der Reliabilität dieser Stichproben waren geteilt.²³³
- **Verwendung verschiedener Definitionen von Migrationshintergrund** durch die Statistik Austria und das AMS (siehe oben).²³⁴
- **Lücken in der Datenerhebung**
 - **z.B. im Bereich Bildung** (Messung der Bildung von MigrantInnen ist schwierig, v.a. durch den schwierigen Vergleich unterschiedlicher Bildungssysteme, wenn die Bildung im Ausland abgeschlossen wurde, und der mangelnden formalen Anerkennung von im Ausland erworbenen Zeugnissen); daher wurden Initiativen zur erleichterten Anerkennung entwickelt. Stichprobenerhebungen wie der Mikrozensus können jedoch für Analysen im Bereich Bildung verwendet werden.²³⁵
 - Daten zur Qualifikation von Asylsuchenden oder Daten zur Qualifikation von Personen, die ein- bzw. auswandern.
- **Stichprobendaten sind für kleinere räumliche Einheiten nur begrenzt nützlich** (aufgrund der kleinen Stichprobengröße, die v.a. relevant wird, wenn es um Untergruppen wie Personen mit Migrationshintergrund geht), daher werden oft Registerdaten verwendet (obwohl diese lückenhaft sind). Der Vorteil von Registerdaten ist, dass sie für langfristige Analysen verwendet werden können.²³⁶

²²⁹ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, bezieht sich auf Reichel 2012 Quantitative Migrationsforschung in Österreich.

²³⁰ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 112-125.

²³¹ Interview mit Prof. Faßmann (Universität Wien), 25.04.2014.

²³² Interview mit Stefan Marik-Lebeck (Statistik Austria), 10.04.2014.

²³³ The representative of Statistics Austria indicated that such a survey (sample of 1,000) would not fulfil the quality standards of Statistics Austria.

²³⁴ Interview mit Prof. Faßmann (Universität Wien), 25.04.2014.

²³⁵ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 112-125.

²³⁶ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 112-125.

- **Fehlende Langzeitdaten** stellen eine große Herausforderung für das Monitoring von Integrationsmaßnahmen dar.²³⁷ Allerdings verbessert sich die Datensituation gerade, weshalb von mehr Langzeitdaten in der Zukunft ausgegangen werden kann. Nichtsdestotrotz empfehlen ForscherInnen, vermehrt zu versuchen, Langzeitdaten auch in Stichprobenerhebungen zu sammeln, z.B. durch die Einführung von rückblickenden Fragen oder wiederholtes Interviewen von Personen.²³⁸

ForscherInnen argumentieren, dass, obwohl die derzeitige Datensituation nur begrenzt kausale Analysen erlaubt, mit den existierenden mehr gemacht werden könnte als im Moment passiert. Es wird auch betont, dass mehr Transparenz bei der Veröffentlichung von Evaluierungsergebnissen wünschenswert wäre (viele Evaluationen von oder im Auftrag von Behörden werden nur als Zusammenfassungen publiziert) und dass Daten, die von Behörden gesammelt werden, in anonymisierter Form zur Verfügung gestellt werden könnten, um eine umfassendere Analyse von bestehenden Informationen zu ermöglichen und Ergebnisse verifizierbar zu machen.²³⁹

Die Verfügbarkeit von verlässlichen Daten wird in Österreich nicht systematisch diskutiert. Diskussionen fanden im Kontext des SEEMIG-Projekts statt, eines dessen Ergebnisse die Verbesserung des statistischen Datenerhebungssystems ist. Prof. Faßmann, der in dieses Projekt involviert ist, meinte, dass Österreich mit dem registerbasierten System auf einem guten Weg sei. Im SEEMIG-Projekt wurden Diskussionen zur Datenverfügbarkeit mit der Arbeitsmarktverwaltung, dem Innenministerium oder der Stadt Wien durchgeführt (z.B. zur Verfügbarkeit von Daten zu Qualifikationen von Asylsuchenden und der mangelnden offiziellen Anerkennung von Qualifikationen). Prof. Faßmann ist der Ansicht, dass es im Kontext der registerbasierten Daten oder bei der Verwendung des Mikrozensus Möglichkeiten zur Schaffung von neuen Daten gibt. Allerdings ist die Entwicklung eines neuen statistischen Datenerhebungsinstruments – gegeben die Rahmenbedingungen – nicht sehr realistisch.²⁴⁰

II.4 Auswirkungen von europäischen Standards

Monitoring und Evaluierungen auf der nationalen Ebene spiegeln bestimmte Standards wider, die durch EU-Kriterien festgelegt wurden.

Der NAP.I-Monitoringprozess scheint durch das Gemeinsame Grundprinzip 11 („Es bedarf klarer Ziele, Indikatoren und Evaluierungsmechanismen, damit die Maßnahmen angepasst, die Integrationsfortschritte bewertet und die Informationsflüsse effizienter gestaltet werden können.“) beeinflusst zu sein. Das Monitoringsystem umfasst 25 Indikatoren, die jedes Jahr ermittelt werden. Basierend darauf verfasst der Expertenrat Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die für weitere Diskussionen und Politikentwicklung verwendet werden können. In einem weiteren Gremium, dem Integrationsbeirat werden diese Themen ebenfalls diskutiert.

Österreich berichtet zu einem gewissen Maß zu den **Zaragoza-Integrationsindikatoren** (siehe oben). Hinsichtlich der Zaragoza-Indikatoren kann eine gewisse Überschneidung mit einigen Zaragoza-Kernindikatoren festgestellt werden (siehe oben Kapitel II.2).

Interviewpartner waren sich nicht einig, ob die EU einen Einfluss auf die Entwicklung des NAP.I-Monitoringsystems hatte.²⁴¹

²³⁷ Interview mit David Reichel (ICMPD), 09.04.2014.

²³⁸ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 126.

²³⁹ ICMPD. Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012, S. 112-125.

²⁴⁰ Interview mit Prof. Faßmann, 25.04.2014.

²⁴¹ EU hatte Einfluss: Interview mit David Reichel (ICMPD), 09.04.2014. (Er argumentiert, dass, obwohl die EU keinen direkten Einfluss auf die konzeptuelle Entwicklung der Indikatoren hatte, ein indirekter Einfluss

Die EU hatte sicher einen Einfluss auf die erhobenen Informationen. Im Auftrag der europäischen Behörden werden Daten zu Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) und im Rahmen des Labour Force Survey (LFS) erhoben.

Außerdem beeinflusst die EU das Monitoring von Integrationspolitik und -projekten durch den Europäischen Integrationsfonds, der z.B. die Statistischen Jahrbücher Migration & Integration kofinanziert.

II.5 Auswirkungen von Evaluierungen

InterviewpartnerInnen gaben an, dass neue Integrationsmaßnahmen durch Evaluierungen vergangener Maßnahmen beeinflusst sind, z.B. AMS, LEFÖ, Stadt Wien (MA 17). Wien verwendete Evaluierungen sogar für die Projektplanung, d.h. vor der Projektumsetzung.²⁴²

Hinsichtlich der NAP.I-Integrationsindikatoren zieht der Expertenrat auch Empfehlungen aus dem Statistischen Jahrbuch Migration & Integration.

in der Kofinanzierung der Entwicklung der Indikatoren durch die EU gesehen werden kann.) EU hatte kaum Einfluss: Interview mit Prof. Faßmann (Universität Wien), 25.04.2014.

²⁴² Das ICMPD (2012) erwähnt, dass in der Planungsphase des Projekts *Start Wien* in anderen Ländern bestehende Projekte und Erfahrungen auf europäischer Ebene gesammelt wurden. Um mehr über die Zielgruppe des *Start Wien*-Projekts zu erfahren wurde eine Feldforschung durchgeführt, um Informationen über die Bildung und Qualifikationen der Zielgruppe zu sammeln.

Teil III – Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Integrationsmaßnahmen werden in Österreich für gewöhnlich hinsichtlich Zielerreichung, effektivem Einsatz von Ressourcen und Performance analysiert. Auch die Forschung analysiert Integrationspolitische Maßnahmen und ihre Auswirkungen. Verbesserungen wären hinsichtlich der Analyse von langfristigen Auswirkungen solcher Maßnahmen möglich. Im Folgenden wird auf das wichtigste Monitoringsystem auf nationaler Ebene im Rahmen des NAP.I fokussiert.

NAP.I-Indikatoren

Wie oben bereits erwähnt, hat Österreich, obwohl Integrationsmonitoring für PolitikerInnen und ForscherInnen ein sehr junges Feld ist, sein Integrationsmonitoringsystem auf nationaler Ebene im Rahmen des NAP.I recht schnell entwickelt. Die 25 (v.a. Output-)Indikatoren wurden durch einen Experten nach **Datenverfügbarkeit** ausgewählt. Daher fehlen Indikatoren in relevanten Feldern wie etwa Anti-Diskriminierung/Gleichstellung oder politischer Partizipation.

Zweck der NAP.I-Indikatoren

Die Integrationsindikatoren sind als positive Entwicklung zu sehen, da sie faktenbasierte Diskussionen erlauben und da sie ein Zeichen dafür sind, dass Österreich sich endlich mit dem Thema Integration auseinandersetzt. Gleichzeitig – wie auch von mehreren Interviewten betont – müssen die **Grenzen von Indikatoren** bedacht werden. Indikatoren können die Auswirkungen von Integrationspolitik nicht direkt zeigen, sie können nicht feststellen, ob ein Problem in einem bestimmten Bereich oder in einer bestimmten Gruppe tatsächlich besteht und sie können keine Gründe für die Integrationsherausforderungen bestimmter Gruppen liefern. All diese Themen erfordern detailliertere und zusätzliche Forschung. Nur auf Basis solcher Forschung kann Politik weiterentwickelt werden. Zusammenfassend: Indikatoren sollten für die Identifizierung von Bereichen, in denen Probleme potenziell existieren könnten, und schließlich für die Entwicklung entsprechender Policies genutzt werden.

Davon abgesehen ist Monitoring ein langfristiger Prozess. Trends können erst nach einer bestimmten Zeit identifiziert werden.

Definitionen und Konzepte als Basis des NAP.I-Monitoringsystems

Die zugrundeliegenden Definitionen von „Integration“ und Person mit „Migrationshintergrund“ sind sehr breit und vage.

Einige Interviewte waren der Ansicht, dass es – sowohl aus Forschungs- als auch aus Policy-Perspektive – wichtig erscheine, „Integration“ in spezifische Bereiche/Probleme/Fragen zu unterteilen. Basierend auf der Identifikation eines spezifischen Problems sollte dann eine spezifische Zielgruppe ausgewählt werden.

Zielgruppe des NAP.I-Monitorings

Die Zielgruppe des NAP.I-Integrationsmonitorings umfasst die Gesamtgesellschaft und „MigrantInnen“, die dauerhaft in Österreich niedergelassen sind. **Personen, die nicht dauerhaft niedergelassen sind**, wie etwa Asylsuchende, SaisonarbeiterInnen, Au-pairs oder Studierende, **sind ausgeschlossen**. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit konnte die Zielgruppe nicht immer nach Migrationshintergrund unterschieden werden. Die Indikatoren bieten eine grundlegende deskriptive Analyse der Situation von MigrantInnen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung. Ergebnisse werden nach großen MigrantInnengruppen unterteilt.

Es stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, **allgemeine Gruppen (Personen mit Migrationshintergrund) mit anderen allgemeinen Gruppen (Gesamtbevölkerung)** zu vergleichen. Die Annahme, dass die Arbeitsmarktpartizipation von Personen, die in Österreich geboren sind, und Personen, die im Ausland geboren sind, eines Tages die gleiche

sein wird, ist falsch, da viele andere Faktoren (v.a. Bildungsstand; Chancengleichheit etc.) berücksichtigt werden müssen. Es wäre ratsam, jeweils Bevölkerungsgruppen mit ähnlichem sozialen Status zu vergleichen – obwohl die dafür relevanten Daten derzeit zu fehlen scheinen.

Angemessenheit der NAP.I-Indikatoren

Indikatoren existieren in sieben Themenfeldern, die nicht zur Gänze mit den NAP.I-Themenfeldern übereinstimmen. **Keine Indikatoren** gibt es in Themenfeldern wie politische Partizipation, Anti-Diskriminierung/Gleichstellung oder interkultureller Dialog, obwohl diese Teil des NAP.I sind. Jedoch wären v.a. im Bereich Anti-Diskriminierung/Gleichstellung (ein im Kontext von „Integration“ besonders relevanter Bereich) Indikatoren sehr nützlich.

Integrationsmonitoring von vulnerablen Gruppen

Die NAP.I-Indikatoren berücksichtigen vulnerable Gruppen nicht. Allerdings sind einige Indikatoren nach Geschlecht oder Alter disaggregiert. Es gibt auf nationaler Ebene kein Monitoring von Betroffenen von Menschenhandel. Es gibt zwar Sonderausgaben des Statistischen Jahrbuchs zu Migration und Integration für Frauen und Kinder/Jugendliche, allerdings decken diese nicht alle NAP.I-Indikatoren ab.

InterviewpartnerInnen wiesen darauf hin, dass es derzeit nicht möglich sei, ein Monitoringsystem für vulnerable Gruppen wie Frauen, Kinder und Betroffene von Menschenhandel zu erstellen. Neue Daten zu generieren würde erhebliche Ressourcen und wahrscheinlich gesetzliche Anpassungen erfordern. Um Indikatoren für vulnerable Gruppen zu entwickeln wäre es außerdem notwendig, die jeweilige vulnerable Gruppe genau zu definieren (v.a. die Frage, wodurch sie verletzbar ist).

Verfügbarkeit von Daten

Die Datensituation in Österreich wurde als im Vergleich zu anderen Ländern gut beschrieben; die Hauptpfeiler sind Registerdaten, Mikrozensus und EU-SILC. Das Registersystem wurde in den letzten Jahren verbessert.

Herausforderungen bestehen noch hinsichtlich:

- Verfügbarkeit von verlässlichen Daten: V.a. bei Mikrozensus und EU-SILC, wo die Stichproben sehr klein sind, wird die Verlässlichkeit der Daten zum Problem, wenn bestimmte Subgruppen der Bevölkerung (Personen mit Migrationshintergrund oder eine Subgruppe davon) untersucht werden.
- Das AMS verwendet seine eigene Definition von „Migrationshintergrund“, die sich von jener der Statistik Austria unterscheidet.
- Es gibt kaum Daten zu vulnerablen Gruppen oder zum rechtlichen Status von Personen, die jedoch sehr wichtig für die Einschätzung der Auswirkungen von Integrationspolitik (z.B. Führt eine Änderung des Status zur Verbesserung von Integration?) oder auf die Zeit zwischen Einwanderung und Einbürgerung wäre.
- Obwohl die österreichische Integrationspolitik auf das Konzept Personen mit „Migrationshintergrund“ fokussiert, hat sich die Datenerhebung in der Vergangenheit auf Staatsangehörigkeit konzentriert (mit der Konsequenz, dass nach der Einbürgerung die jeweilige Person aus der Statistik „verschwunden“ ist).
- Mangel an Langzeitdaten.

Empfehlungen

- **Definitionen und Konzepte als Basis des NAP.I-Monitoringsystems:** Reflexion der zugrundeliegenden Konzepte, v.a. von „Integration“ und der Zielgruppe
- **Zielgruppe des NAP.I-Monitorings:** Reflexion der Vergleichsgruppen und des Bedarfs an Daten in diesem Zusammenhang

- **Angemessenheit der NAP.I-Indikatoren:**
 - Reflexion darüber, ob Indikatoren hinzugefügt werden sollen, v.a. in den Feldern Anti-Diskriminierung und politische Partizipation (Nichtverfügbarkeit von Daten sollte nicht von Anfang an als Entschuldigung verwendet werden, Indikatoren in diesen Feldern nicht miteinzubeziehen; z.B. hat die Stadt Wien – während sie andere Daten-Qualitätsstandards hat – Indikatoren in diesen Bereichen inkludiert).
 - Reflexion über mögliche Datenquellen (parallel zur Reflexion über zusätzliche Indikatoren)
- **Integrationsmonitoring von vulnerablen Gruppen:**
 - Initiierung von Diskussionen über die Notwendigkeit von Indikatoren zu vulnerablen Gruppen, Definition dieser Gruppen und von Anforderungen an Daten
 - Untersuchung und Identifizierung spezifischer Probleme vulnerabler Gruppen und – basierend auf dieser Forschung – Entwicklung von detaillierteren Indikatoren.
- **Datenverfügbarkeit:**
 - Reflexion über die Notwendigkeit von verlässlicheren Daten über MigrantInnen, v.a. wo Stichproben sehr klein sind; Reflexion über notwendige Ressourcen, um verlässlichere Daten zu bekommen
 - Diskussionen über die verschiedenen Definitionen von „Migrationshintergrund“ (AMS vs. Statistik Austria)
 - Diskussionen über die Notwendigkeit von Daten zu vulnerablen Gruppen oder zum rechtlichen Status von Personen
 - Diskussionen über die Notwendigkeit von mehr Langzeitdaten

Anhang

Die Tabellen in diesem Anhang wurden nur bezogen auf die NAP.I-Indikatoren ausgefüllt.

Wer?	Regierung (NAP.I)
Umfang: Projekt / Politik	Politik
Verwendung von Indikatoren: Ja/Nein	Ja
Politikbasiert / outcomebasiert	Outcomebasiert
Fokus auf Frauen: Ja / Nein	Nur teilweise
Fokus auf Kinder: Ja / Nein	Nur teilweise
Fokus auf Betroffene von Menschenhandel: Ja / Nein	Nein

Die nächste Tabelle ordnet erhobene Daten auch nach dem thematischen Fokus:

NAP.I	Indikatoren existieren Ja/Nein (Kurze Erklärung)	Daten erhoben Ja/Nein (Kurze Erklärung)
- Respektieren der EU-Grundwerte	Evtl. indirekt im Kapitel „Sicherheit“	Indikatoren zu Sicherheit
- Beschäftigung (inkl. Arbeitslosigkeit)	Ja	Ja
- Bewusstsein für die Aufnahmegesellschaft (Sprache, Geschichte, Institutionen etc.)	Nur bei Indikator Nr. 2 (Kinder mit Förderbedarf im sprachlichen Bereich nach Umgangssprache und Kindergartenbesuch	Ja – nur für den genannten Indikator
- Bildung (inkl. Bildungsabschlüsse)	Ja	Ja
- Zugang zu Institutionen	Nein	Nein
- Gesundheit (inkl. Gesundheitsversorgung und Outcomes)	Ja	Ja
- Interaktion zwischen MigrantIn und Aufnahmegemeinschaften	Oberflächlich bei Indikator Nr. 25 (Befragung zum Integrationsklima); siehe Unterfragen Zufriedenheit von MigrantInnen mit der österr. Gesellschaft; Fragen zum	Befragung

	Kontakt von ÖsterreicherInnen mit MigrantInnen, die sich benachteiligt fühlen;	
- Diversität und interkultureller Dialog	Nein	
- Teilnahme an demokratischen Prozessen	Nur indirekt hinsichtlich Einbürgerungen (Indikator Nr. 24)	

Bibliographie

Alternativer ExpertInnenrat für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen. Migration, Integration und Gleichstellung in Österreich: Maßnahmenpapier des Alternativen ExpertInnenrats für Migrations-, Integrations- und Gleichstellungsfragen 2012/2013, 2012, verfügbar unter:

http://www.sosmitmensch.at/site/article_detail.siteswift?so=site_article_detail&do=site_article_detail&c=download&d=article%3A73%3A1 (30.04.2014).

Biffel, Gudrun, and Anna Faustmann. *Österreichische Integrationspolitik im EU-Vergleich: Zur Aussagekraft von MIPEX* [Austrian Integration Policy in EU Comparison: On the Meaningfulness of MIPEX]. 2013.

Bundesministerium für Inneres, *Asylstatistik*, verfügbar unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/start.aspx (05.05.2014).

Bundesministerium für Inneres, Einführungspapier zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration, 2009.

Bundesministerium für Inneres, *Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2009*.

Bundesministerium für Inneres, *Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2010*.

Bundesministerium für Inneres, *Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2011*.

Bundesministerium für Inneres, *Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2012*.

Bundesministerium für Inneres, *Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2013*.

Bundesministerium für Inneres, *Zwischenbericht zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration*, 2009.

Carrera, Sergio, Anais F. Atger. Integration as a two-way process in the EU? Assessing the relationship between the European Integration Fund and the Common Basic Principles on Integration, 2011.

Carrera, Sergio. A Comparison of Integration Programmes in the EU: Trends and Weaknesses, Challenge Papers no.1, March 2006.

Council of Europe/GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Austria, GRETA(2011)10, 15.09.2011, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2011_10_FGR_AUT_en.pdf (05.05.2014).

ECPAT Austria. *Alternative Report on the Austrian Implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography (OPSC)*, April/May 2008, verfügbar unter: http://www.ecpat.at/fileadmin/download/Austrian_Alternative_Report_OPSC_English.pdf (05.05.2014).

EMN. Austria: Annual Policy Report 2013, 2014.

Esser, Hartmut. *Integration und ethnische Schichtung*. Arbeitspapiere des Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung 40, Mannheim, 2001.

Eurostat, Trafficking in Human Beings 2013.

Expertenrat für Integration. Integrationsbericht – Vorschläge des Expertenrates für Integration (2011): Das 20-Punkte-Programm. Vorschläge für prioritäre Maßnahmen im integrationspolitischen Bereich. Eine Weiterentwicklung des Nationalen Aktionsplanes für Integration.

Faßmann, Heinz, Kathrin Gruber, Elisabeth Musil. *Analysis on existing data production systems and major data sources in Austria: Enhancing data production systems of migration and human capital in the South-East European area*, Universität Wien, 2013, verfügbar unter: http://raumforschung.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_geograph_raumforschung/SEEMIG/SEEMIG_WP4_Country_Report_Austria.pdf (28.04.2014).

Faßmann, Heinz. *Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration*, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien, 2010.

Huddleston, Thomas, Jan Niessen and Jasper D. Tjaden. *Using EU Indicators of Immigrant Integration*, 2013.

ICMPD. *Wirkungsanalyse von integrationspolitischen Maßnahmen – Praxis und Bedarf*, David Reichel (ICMPD) Österreich Bericht, 2012.

Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern, ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit. *Kommentare zum Einführungspapier zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration*, April 2009, verfügbar unter: http://www.zara.or.at/_wp/wp-content/uploads/2009/04/kommentare-nap09-1.pdf (05.05.2014).

Land Steiermark, *Zusammenleben in Vielfalt: Zweiter Bericht zu Entwicklungen und zum Stand der Umsetzung der Charta des Zusammenlebens in Vielfalt in der Steiermark 1. Juni 2012 bis 30. Juni 2013*, verfügbar unter: http://www.zusammenleben.steiermark.at/cms/dokumente/11402637_61417776/b9c57896/2.%20Bericht%20der%20Charta%20des%20Zusammenlebens%20in%20Vielfalt%20in%20der%20Steiermark.pdf (28.04.2014).

LEFÖ IBF, *Tätigkeitsbericht 2009*.

LEFÖ IBF, *Tätigkeitsbericht 2010*.

LEFÖ IBF, *Tätigkeitsbericht 2011*.

LEFÖ IBF, *Tätigkeitsbericht 2012*.

LEFÖ IBF, *Tätigkeitsbericht 2013*.

ÖIF, *Femigration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2011*.

ÖIF, *Femigration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2012*.

ÖIF, *Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren, Schwerpunkt Jugend 2012*.

ÖIF, *Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren, Schwerpunkt Jugend 2013*.

ÖIF, *Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren, Schwerpunkt Frauen 2013*.

Sax, Helmut, Margit Ammer, Sabine Mandl, *Country Report Austria: Integrating Refugee and Asylum-Seeking Children in the Educational Systems of EU Member States*, in: Nonchev, Andrey, Tagarov, Nikolai (Hg.) *Integrating Refugee and Asylum-Seeking Children in the Educational Systems of EU Member States*, 2012.

SOS Mitmensch, *Presseaussendung: Lückenhaftes Regierungsprogramm leistet zu wenig in Sachen Integration: Integrations-ExpertInnen fordern Offensive für Chancengleichheit*, 29.01.2014, verfügbar unter: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140129_OTS0112/lueckenhaftes-regierungsprogramm-leistet-zu-wenig-in-sachen-integration (28.04.2014).

Staatssekretariat für Integration, *Nationaler Aktionsplan für Integration – Bericht*, verfügbar unter:

http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/Integration/NAP/Bericht_zum_Nationalen_Aktionsplan.pdf (02.05.2014).

Stadt Wien (MA 17). *Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009*, 2010.

Stadt Wien (MA 17). *Monitoring Integration Diversität Wien 2009-2011*, 2012, verfügbar unter: <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/monitor-2012.pdf> (30.04.2014).

Stadt Wien (MA 17). *Monitoring Integration Wien*, 2010, verfügbar unter: <http://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/monitoring-integration.pdf> (30.04.2014).

Statistik Austria, Migration & Integration: Figures, Data, Indicators 2012.

Statistik Austria, Migration & Integration: Figures, Data, Indicators 2013.

Statistik Austria, Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2010.

Statistik Austria, Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2011.

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

Task Force Menschenhandel, *Bericht über die von den Mitgliedern der Task Force Menschenhandel im Jahr 2013 gesetzten Maßnahmen zu Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels 2012-2014*.

Task Force Menschenhandel, *Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2012-2014*, verfügbar unter: http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/5/8/3/CH2288/CMS1314878545824/3_nationaler_aktionsplan_2012-2014.pdf (05.05.2014).

Ulam, Peter, *Integration in Österreich – Einstellungen, Orientierungen und Erfahrungen von Migrant/innen und Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung*, 2010.

UN Committee on the Rights of the Child, *Concluding Observations: Austria, CRC/C/AUT/CO/3-4* (05.10.2012).

UNHCR Austria. *Facilitators and Barriers: Refugee Integration in Austria*, 2013.