



**TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN**

Vienna University of Technology

Masterarbeit

Der Prozess von Migration und Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität in der Stadt

Eine Analyse von Österreich und Wien auf nationaler und kommunaler Ebene unter Beachtung des *OPENCities*-Projekts und *Integrating Cities Prozess*

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades einer Diplom-Ingenieurin unter der
Leitung von

Dr. DI Mag. Oliver Frey

E280 Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung
E280/6 Fachbereich Soziologie

eingereicht an der

Technischen Universität Wien
Fakultät der Architektur und Raumplanung

von

Hannah Steiner
0125745

Damböckgasse 10/9
1060 Wien

Wien, am 5. Oktober 2011

Danksagung

Besonderen Dank möchte ich meinem wissenschaftlichen Betreuer Dr. Oliver Frey aussprechen. Er hat mich von Beginn an bis zur Vollendung der Masterarbeit, von der Themenfindung bis hin zur letzten Korrektur mit aufschlussreichen und interessanten Besprechungen, mit hilfreichen Ratschlägen und konstruktiver Kritik sowie nicht zuletzt mit Ermutigung engagiert unterstützt.

Ich danke auch allen Experten, Bekannten und Freunden, die mir in Gesprächen für Fragen zur Verfügung gestanden sind und mir ihre Gedanken zum Thema der Arbeit mitgeteilt haben. Sie waren Inspiration und haben einen Beitrag zu meiner Arbeit geleistet.

Die aufbauenden Diskussionen, wertvollen Anmerkungen und das Lektorat von Lisa Anderluh, Rosi Dressel, Justin Kadi und meinen Eltern haben das Gelingen dieser Arbeit ermöglicht. Vielen Dank für ihre intensiven Bemühungen und Zeit.

Für die letzten Jahre und unsere gemeinsame Studienzeit möchte ich mich bei meinen befreundeten Kommilitonen und ganz besonders bei Rosi Dressel und Barbara Rouet bedanken. Beide waren in erfreulichen sowie in schwierigen Zeiten stets für mich da und haben durch fachliche sowie private Gespräche zu meiner persönlichen Entwicklung beigetragen.

Meinem Mann möchte ich für seine Fürsorge, seine emotionale Unterstützung und seine sehr unterschiedliche Perspektive auf die Welt aus tiefstem Herzen danken. Er bietet mir in allen Lebenslagen Geborgenheit und ein Zuhause sowie er meinen Horizont erweitert.

An dieser Stelle möchte ich mich von ganzem Herzen auch bei meiner Familie, insbesondere bei meinen Eltern bedanken, die mich in meinem Interesse an einer akademischen Ausbildung gestärkt, mir mein Studium durch finanzielle Unterstützung ermöglicht haben und bis heute immer hinter mir stehen.

HINWEIS:

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde in der vorliegenden Arbeit auf die Verwendung einer geschlechterneutralen Sprache verzichtet. Jedoch sind alle Singularformen, die sich nicht auf spezifische Personen beziehen, sowie sämtliche Pluralformen als beide Geschlechter einbeziehend zu verstehen.

Kurzfassung

Bei der Untersuchung des Prozesses von Migration und Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität in der Stadt wird, anhand der Fragen nach den Voraussetzungen und Bedingungen einer ethnisch-kulturellen Diversität und nach der Rolle von Staaten und Städten in Bezug auf Diversität, das Basiswissen zu diesen Fragestellungen aufgearbeitet sowie die österreichische und Wiener Situation beleuchtet. Ziel dabei ist nicht nur die Darstellung des Prozesses, sondern auch der Versuch einen Einblick in die Komplexität und Verflechtungen der Themen zu geben.

Welchen theoretischen Hintergrund die Themen Migration, Integration und Diversität haben wird in einem ersten Schritt überprüft. Migration stellt im Prozess den Ausgangspunkt für Diversität dar und hat neben der Rolle der Erzeugung ethnisch-kulturelle Vielfalt, die Möglichkeit Schrumpfung entgegenzuwirken und Bevölkerungsnachhaltigkeit zu gewährleisten. Integration verkörpert den eigentlichen Prozess und das Mittel um Zuwanderer und allochthone Bevölkerung in die Mehrheitsgesellschaft einzugliedern. Bei dieser Eingliederung gibt es verschiedene Ansätze wie dies geschehen soll, nämlich durch das Modell der Assimilation, Verschmelzung oder des Multikulturalismus. Assimilation fordert die Anpassung an die Mehrheitsgesellschaft, die Verschmelzung geht von der Entstehung einer neuen gemeinsamen Kultur aus und der Multikulturalismus sieht die Beibehaltung und ein Nebeneinander kultureller Eigenständigkeiten vor. Diversität ist das Ergebnis des Prozesses von erfolgter internationaler Wanderung und gelungener Eingliederung und spiegelt die Einstellung und den Umgang eines Staates, einer Stadt und dessen Gesellschaft gegenüber Fremden wider. Zusätzlich ist Diversität eine Eigenschaft und Qualität, ein Potential und eine Ressource, die zum Wohlergehen und zur Weiterentwicklung einer Nation, einer Stadt und der Gesellschaft einen Beitrag leistet.

Im zweiten und dritten Teil der Arbeit wird am Beispiel von Österreich und Wien untersucht, was in einem Staat, einer Stadt und Gesellschaft für die Gewährleistung von Migration, Integration und Diversität zu erfolgen hat. Einerseits werden die rechtlichen Rahmenbedingungen für internationale Migration in Österreich analysiert, um an einem praktischen Beispiel Barrieren für Migration und Integration zu identifizieren. Andererseits ist die Evaluierung der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik ein Schritt, um die Wiener Situation darzustellen, den Handlungsbedarf aufzuzeigen sowie die Integrations- und Diversitätsansätze auf lokaler Ebene empirisch zu überprüfen.

Der letzte Teil der Arbeit benennt abschließend Herausforderungen, fasst Chancen und Risiken von Migration, Integration und Diversität zusammen und gibt einen Ausblick auf zukünftige Entwicklungen.

Die Erkenntnisse der Arbeit bestätigen, dass ethnisch-kulturelle Diversität durch den Prozess der Migration entsteht und durch gelungene Integration funktioniert. Weiters bekräftigen die Erkenntnisse, dass Migration und Integration durch rechtliche Rahmenbedingungen vor allem durch den Staat gelenkt werden und dass Städte auf lokaler Ebene durch die Schaffung von Anreizen für Zuwanderung attraktiv sein können. Ebenso sind sie für die Schaffung eines Rahmens für die tatsächliche Integration verantwortlich.

Abstract

This thesis examines the process from migration and integration to ethnic-cultural diversity in cities. Two main questions are asked. The first is the premise of ethnic-cultural diversity; the second is the role of states and cities concerning diversity. Both deliver insight into basic knowledge of the process and specifically the Austrian and Viennese situation. The ultimate goal is to display the complexity and interdependencies of the subject. There are four steps.

In the first step, the theoretical background of the topics migration, integration and diversity are explored. Migration is the starting point for diversity and beside the role of the creation of ethnic-cultural variety it got impact on shrinking developments same as it could provide sustainability of the population. Integration embodies the actual process and the instruments to incorporate immigrants or non-native communities into general society. This incorporation can occur through different approaches: the principle of assimilation, the principle of melting or the principle of multiculturalism. The principle of assimilation is asking for adaption of individuals to the general society. The melting (-pot) principle assumes the emergence of a new common culture. Multiculturalism envisions the perpetuation and a coexistence of cultural autonomy. Diversity is the result of the process of international migration and successful integration. It represents the attitude of a nation, a city and its society towards non-natives. Additionally diversity is a quality, a potential, an opportunity and resource for the well-being and enhancement of a nation, a city and its society.

The second and third step analyzes the case of Austria and Vienna. On one hand general Austrian regulations on international migration are analyzed to determine barriers with the help of a practical example. On the other hand the analysis of the integration and diversity policies of Vienna shows necessary measures and helps to probe integration and diversity approaches on a local level.

The fourth and final step specifies challenges, identifies opportunities and risks of migration, integration and diversity and provides a concluding prospect on future developments.

The findings of the thesis verify that ethnic-cultural diversity results from the process of migration and function based on successful integration. Furthermore, the findings confirm the major role of states in regulating migration and integration through legal measures, as well as showing the positive impact of stimuli, incentives, and inducements that cities provide. Ultimately, cities are responsible for the establishment of a framework for successful local integration.

Inhalt

Danksagung.....	III
Kurzfassung	IV
Abstract	V
Inhalt.....	VI
1 Einleitung	1
1.1 Ziel der Arbeit, Forschungsfragen und Hypothesen	3
1.2 Arbeitsmethode und -aufbau	5
2 Theorie.....	8
2.1 Definitionen	8
2.1.1 Migration und Migranten	9
2.1.2 Integration	14
2.1.3 Diversität.....	16
2.2 Motive für Migration.....	17
2.3 Migrationsmodelle und Integrationstheorien	19
2.3.1 Nationale Gesellschaftskonzepte.....	19
2.3.2 Lokale Gesellschaftskonzepte für Integration.....	23
2.4 Zusammenhang von Migration, Integration & Stadt	27
2.4.1 Demographischer Wandel – Auswirkungen auf Stadt.....	28
2.4.2 Segregation in Städten.....	30
2.4.3 Stadtpolitik und Integration	35
2.4.3.1 INTI-Cities.....	36
2.4.3.2 DIVE	39
2.4.3.3 Integrating Cities Charta.....	41
2.4.3.4 OPENCities	43
2.4.3.5 Weitere Projekte und Übersicht über stadtpolitische Voraussetzungen für Integration und Diversität.....	51
2.4.4 Nationale und europäische Ebene der Steuerung von Migration	53
2.5 Demographische und migrationspezifische Entwicklungen von Österreich & Wien	54
3 Rechtliche Rahmenbedingungen intern. Zuwanderung in Österreich & Wien (Bedingungen für Migration)	61
3.1 Einreise, Aufenthalt & Niederlassung.....	61
3.2 Zugang zum Arbeitsmarkt	71
3.3 Zugang zum Wohnungsmarkt.....	79
3.4 Bildung	82
3.5 Sozialversicherung und Sozialleistungen	87
3.6 Politische Partizipation.....	89
3.7 Staatsbürgerschaft.....	92
3.8 Rechtliche Modelle für gesteuerte Zuwanderung: <i>Blue-Card</i> (EU) & <i>Rot-Weiß-Rot-Karte</i> (Ö)....	97
3.9 Resultierende Migrations- und Integrationsbarrieren aus rechtlicher Situation & Herausforderungen	101

4	Wiener Integrations- & Diversitätspolitik (Integration auf lokaler Ebene).....	107
4.1	Strategie Stadt der Vielfalt.....	111
4.2	Bildung, Jugend & Frauen.....	119
4.3	Beschäftigung & Unternehmertum.....	122
4.4	Wohnen & Zusammenleben.....	126
4.5	Gesundheit & Soziales.....	129
4.6	Infrastruktur & Services.....	132
4.7	Kultur & Freiraum.....	134
4.8	Bereichsübergreifende Herausforderungen & Fazit der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik.....	137
5	Erkenntnisse, Fazit & Ausblick.....	142
6	Verzeichnisse.....	153
6.1	Abkürzungsverzeichnis.....	153
6.2	Abbildungsverzeichnis.....	155
6.3	Tabellenverzeichnis.....	156
6.4	Gesprächs- und Interviewverzeichnis.....	156
6.5	Literaturverzeichnis.....	157

1 Einleitung

Die Motivation für die vorliegende Arbeit ist durch den Gedanken der Nachhaltigkeit von Städten entstanden. Die Debatten über Nachhaltigkeit in Bezug auf Städte behandeln nahezu ausschließlich die Ökologie- und Energie-Problematik. Bei der Debatte ausgeblendet wird jedoch, wie Städte in Bezug auf ihre Bevölkerung nachhaltig bestehen können. Die Frage, wie Bevölkerung-Nachhaltigkeit – einerseits in Zeiten eines natürlichen Bevölkerungsrückgangs, einer alternden Bevölkerung in Europa und Suburbanisierungstendenzen, andererseits in einem Zeitalter wachsender internationaler Mobilität der Weltbevölkerung – angestrebt werden kann, führt zum Erkenntnisinteresse am Zusammenhang von Migration, Integration, Diversität und Stadt.

Österreich, die Europäische Union sowie die meisten Industrie-Staaten der Welt stehen – mit dem Hintergrund der Bevölkerungsschrumpfung und -überalterung in Europa und eines dennoch angestrebten (Wirtschafts-) Wachstums – vor dem Problem, wie Bevölkerungswachstum angeregt werden kann. Hierfür können zwei Strategien angestrebt werden. Zum einen kann durch Förderung der Geburtenrate, welche in dieser Arbeit nicht weiter betrachtet wird, und zum anderen durch Anwerbung von Bevölkerung aus dem Ausland, das Bevölkerungswachstum angestrebt werden. Bei der letzteren Strategie sind Fragestellungen, wie Immigration gefördert und rechtlich gestaltet werden kann, worauf bei der notwendigen Integration geachtet werden muss und wie das Zusammenleben einer diversen Gesellschaft funktionieren kann, zu beachten.

Auf der europäischen Ebene konnten bisher zu diesen migrations- und integrationspolitischen Fragestellungen kein Konsens erlangt werden. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass die Gemeinschaft der EU-Staaten an sich eine funktional hochgradig differenzierte Gesellschaft ist, sodass keine Einigung über das ‚richtige‘ Konzept der Eingliederung von Ausländern (Integrations-, Assimilations- oder Multikulturalismus-Konzept) und über die Rolle der nationalen und europäischen Akteure dabei, gefunden wurde (vgl. Angenendt & Parkes, 2010, S. 3).

Diese Arbeit setzt sich, um diesen Konzepten der Wanderungs- und Eingliederungspolitik und um der Nachhaltigkeit von Stadt in Bezug auf Bevölkerung nachzugehen, mit den veränderten Bedingungen von Stadt und Bevölkerung auseinander, sowie den daraus entstehenden Herausforderungen in Bezug auf Migration, Integration und Diversität. Wie der Titel der Arbeit vermuten lässt wird von einem Prozess ausgegangen, dessen Grundschema den Ursprung von ethnisch-kultureller Diversität in Migration und von funktionierender Diversität in der Voraussetzung der Integration annimmt. Der Fokus der Arbeit liegt darin, diesen Prozess tiefgehend zu erforschen. Um ein Grundwissen aufzubauen werden dabei Theorie, wissenschaftliche Auseinandersetzungen, Erkenntnisse aus der Vergangenheit und aus der heutigen internationalen Praxis näher beleuchtet. Darauf aufbauend wird die österreichische und Wiener Situation, Gesetzeslage und Politik in Bezug auf Migration, Integration und Diversität untersucht. Und schließlich werden aus dem theoretischen Wissen Herausforderungen und Handlungsempfehlungen für Österreich und Wien abgeleitet.

Vorweg soll hier ein kurzer Überblick über die drei Grundbegriffe Migration, Integration und Diversität geliefert werden.

Migration ist ein anderes Wort für Wanderung. Es gibt mehrere Faktoren, die bei Wanderung unterschieden werden können. Erstens ist der Maßstab der Migration einzubeziehen. Handelt es sich um Wanderungsbewegungen innerhalb festgelegter Grenzen spricht man von Binnenmigration, bei Wanderung zwischen Regionen von interregionaler Migration und zwischen Staaten von internationaler Migration. Zweitens sollte die Wanderungsrichtung beachtet werden, also ob es sich

um Ein- oder Auswanderung bzw. Immigration oder Emigration handelt. Drittens ist die Ursache bzw. das Motiv für Migration ein Unterscheidungsmerkmal. Einerseits sind Pull-Faktoren dabei Auslöser mit Anziehungskraft, die durch Attraktivität Personen Anreize bieten um an einen Ort zu wandern, andererseits sind Push-Faktoren Auslöser mit abstoßender Wirkung, die vom Aufenthaltsort ausgehen und einzelne Bewohner oder einen Teil der Bevölkerung dazu bringen diesen Ort zu verlassen. Viertens spielt die Aufenthaltsdauer eine Rolle. Dabei werden kurzfristige von langfristigen Aufhalten sowie ein vorübergehender von einem dauerhaften und endgültigen Aufenthalt unterschieden. Nicht zuletzt kann unterschieden werden, ob eine Wanderung legal oder illegal stattgefunden hat, was hauptsächlich nur internationale Migration betrifft, da diese durch nationale Gesetzgebung und bi- bzw. multilaterale Abkommen reguliert wird.

Integration bedeutet so viel wie die Eingliederung von Fremden in eine Bevölkerung bzw. Gesellschaft. Besonderes Interesse liegt darin welche Art der Eingliederung von einem Staat, einer Stadt, der Gesellschaft und der lokalen Bevölkerung angestrebt wird. Damit eine Eingliederung überhaupt stattfinden kann, muss es vor Ort Nicht-Einheimische, also Zuwanderer geben, das heißt Migration muss zugelassen werden und bereits erfolgt sein. Grundsätzlich ist zwischen drei Konzepten der Integration zu unterscheiden. Ersten das Konzept, das auf Assimilation beruht und geschichtlich gesehen in Europa häufig angewandt wurde und wird. Dabei wird von den zu Integrierenden erwartet, dass sie sich an die vorherrschende Kultur anpassen und dabei ihre ursprüngliche Kultur soweit wie möglich ablegen. Zweitens das Konzept des *melting-pot* bzw. des Schmelztiegels. Es wurde in den USA entwickelt und kann zwar durch eine ethnische Vielfalt der Bevölkerung geprägt sein, strebt aber die Verschmelzung der unterschiedlichen Kulturen zu einer neuen gemeinsamen an. Das Konzept des Multikulturalismus wurde in Kanada entwickelt und beruht darauf, dass sich alle Bevölkerungsgruppen, alle Zuwanderer ihre kulturellen Eigenständigkeiten erhalten können, was von der Gesellschaft sogar erwünscht ist. Da so in der Gesellschaft ein Mosaik der Kulturen entsteht, wird es unter anderem auch das Mosaik-Konzept genannt. Es gibt einen sehr engen Zusammenhang zwischen diesen Konzepten, also wie Staaten mit Fremden umgehen und den rechtlichen Bestimmungen, vor allem zu Staatsbürgerschaftsgesetzen. Grundsätzlich wird hier zwischen dem Geburtsorts- oder Territorialprinzip und dem Abstammungsprinzip unterschieden. Das Territorialprinzip steht Fremden und vor allem ihren Kindern offen gegenüber, da es hier darauf ankommt, ob eine Person eben auf dem Territorium einer Nation, eines Staates geboren wurde oder nicht. Andererseits sieht das Abstammungsprinzip vor, dass die Staatsbürgerschaft von den Eltern sozusagen vererbt wird. Hier wird die Zugehörigkeit also aufgrund der Herkunft gewährt oder verwehrt. Es ist somit ein Prinzip, das die Aufnahme und Eingliederung von Fremden von vornherein nicht vorsieht und diese nur durch Einbürgerung nach Erfüllung meist vieler und langwieriger Voraussetzungen gestattet.

Die Diversität, also die Vielfalt eines Staates, einer Stadt und Gesellschaft in Bezug auf Ethnie und Kultur, ist das Ergebnis dessen, wie mit Fremden umgegangen wird und wie diese in die Gesellschaft integriert werden. Das bedeutet, dass je nach dem welches Konzept der Integration zur Anwendung kommt, die Diversität verschieden stark ausgeprägt ist. Die Konzepte der Assimilation und des Schmelztiegels streben jeweils eine einheitliche Kultur an und auch wenn ethnische Vielfalt zugelassen wird, unterdrücken sie sozusagen kulturelle Vielfalt. Das Prinzip des Multikulturalismus hingegen strebt nach Diversität. Gesellschaften des Multikulturalismus definieren sich genau durch diese ethnische und kulturelle Vielfalt. Somit ist festzuhalten, dass es unterschiedliche Intensitäten von Diversität gibt. Auch wenn Diversität nicht angestrebt wird, wird, sobald Migration stattfindet, ein gewisser Grad an Diversität nicht zu vermeiden sein, da Migration nicht nur punktuell stattfindet sondern gleichermaßen wie Integration über eine große Zeitspanne erfolgt.

Der Prozess von Migration und Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität in der Stadt könnte folgendermaßen aussehen: Personen entscheiden sich, in eine Stadt in einem anderen Land zu ziehen.

Die Zielländer dieser Personen lassen Migration zu, beziehungsweise ermöglichen sie diese durch rechtliche Verankerung auf europäischer und nationaler Ebene. Die Zielstädte der Migranten verfolgen eine Strategie und Politik der Vielfalt sowie die Städte lokal für die Integration der Zuwanderer sorgen. Das Ergebnis wäre ethnisch-kulturelle Diversität einer Stadt bzw. Gesellschaft.

Wie Staaten und vor allem Städte mit diesen Themen Migration, Integration und Diversität umgehen, welche Strategien diesbezüglich Österreich und Wien verfolgt, und welchen Herausforderungen in Zukunft begegnet werden sollte, wird in dieser Arbeit näher untersucht. Da diese Themen politisch aufgeheizt sowie in den Medien und der Gesellschaft oft negativ belegt sind, versucht die Arbeit so fachgerecht und sachlich wie möglich mit den Themen umzugehen. Die Arbeit nimmt sich aber heraus vor allem die Chancen und Potentiale von Migration, Integration und Diversität, die meist nicht oder nur am Rande erwähnt werden, aufzuzeigen, ohne dabei die Risiken zu vernachlässigen.

1.1 Ziel der Arbeit, Forschungsfragen und Hypothesen

Grundsätzliches Ziel der Masterarbeit ist die Wichtigkeit aufzuzeigen, einen Diskurs über Migration, Integration und Diversität in Staaten und insbesondere in Städten zu führen. Dabei soll sich die Arbeit nicht nur mit den Basisfakten und wissenschaftlichen Debatten zu diesen Themen auseinandersetzen, sondern die Praxis der öffentlichen Hand anhand Österreichs und Wiens näher betrachten. Wie der Titel der Arbeit bereits vermittelt, wird von einem Prozess ausgegangen, der in ethnisch-kultureller Diversität resultiert. Von diesem Ausgangspunkt leitet sich die erste Forschungsfrage ab:

FORSCHUNGSFRAGE 1:

Was sind die Voraussetzungen beziehungsweise Bedingungen für eine funktionierende ethnisch-kulturell diverse Stadt?

Ziel dieser Forschungsfrage ist es, den eben angesprochenen Prozess zu untersuchen und festzustellen wie vor allem Migration und Integration auf ethnisch-kulturelle Diversität in Städten Einfluss nimmt. Des Weiteren soll dargelegt werden, welche Chancen und Risiken gesellschaftliche Diversität für Staaten und Städte aufweist, inwieweit Diversität erstrebenswert und unabdingbar ist, sowie welche Komplexität sich in der Thematik verbirgt.

Folgende Hypothesen werden für die erste Forschungsfrage angenommen:

- **Notwendigkeit von Migration und Integration:** Eine ethnisch-kulturell diverse Stadt ist durch eine Bevölkerung mit vielfältiger Herkunft gekennzeichnet, wofür Migration und Integration notwendig ist.
- **Voraussetzung der aktiven Migration:** Es muss Menschen geben, die ihre Heimat, ihren Herkunftsort verlassen und sich in einem fremden Land, in einer fremden Stadt niederlassen.
- **Voraussetzung eines Klimas für Migration, Integration und Diversität sowie einer Integrationsleistung der Aufnahmegesellschaft:** Am Ziel der Migration muss der Wille zur Aufnahme und Eingliederung von Fremden vorhanden sein, ebenso wie Integrationsleistung durch die öffentliche Hand und die Gesellschaft tatsächlich stattfinden muss.
- **Ergänzende Voraussetzung der aktiven individuellen Integrationsleistung:** Ergänzend, zur Integrationsleistung durch die Gesellschaft, ist es wichtig, dass Migranten bereit sind, sich in die Gesellschaft ihres neuen Lebensmittelpunktes zu integrieren und sich mit ihr zu identifizieren.

Um der ersten Forschungsfrage Antworten zu liefern und die dazugehörigen Hypothesen überprüfen zu können, werden folgende Schritte gesetzt: Erstens sollen die Grundbegriffe geklärt und abgegrenzt werden. Zweitens soll festgestellt werden, wie Gesellschaften in Staaten und Städten sich bilden sowie welche Gesellschafts-Konzepte und -Modelle theoretisch und praktisch verfolgt werden. Drittens liegt ein Interesse darin zu untersuchen, wie Migration und Integration funktionieren sowie welche Akteure hier involviert sind. Viertens ist es das Ziel den Zusammenhang von Migration, Integration und Stadt, anhand von Theorie, Trends und internationalen Rahmenprojekten, die sich genau mit dieser Thematik beschäftigen, zu erläutern sowie Chancen und Risiken für Städte darzustellen.

In weiterer Folge soll die zweite Forschungsfrage zur Aufklärung der Praxis in Bezug auf Migration, Integration und Diversität beitragen.

FORSCHUNGSFRAGE 2:

Welche Rolle spielt der Staat und in Folge die Stadt bezüglich der Diversität?

Ziel der zweiten Forschungsfrage ist es, die öffentlichen Akteure und Handlungsmöglichkeiten in Bezug auf Diversität sowie in Bezug auf die vorhergehende Migration und Integration aufzuzeigen. Hier soll der Verantwortung und den Zuständigkeiten von Staaten und Städten nachgegangen werden.

Der zweiten Forschungsfrage unterliegen folgende Hypothesen:

- **Klima für Migration, Integration und Diversität:** Staaten sowie Städte sollten Diversität in Gesellschaft willkommen heißen und fördern, wobei sich die Rollen und Zuständigkeiten dieser unterscheiden.
Hintergrund dieser Hypothese sind einerseits die demographischen Entwicklungen der heutigen Zeit und andererseits wie die Stadt im soziologischen Verständnis durch Anonymität, gesellschaftliche Differenzierung, Toleranz und Gleichgültigkeit charakterisiert wird.
- **Rahmenbedingungen für Migration durch nationale Gesetzgebung:** Migration wird auf der nationalen Ebene beeinflusst und ist von den rechtlichen Rahmenbedingungen abhängig. Unter Einbeziehung von internationalen Übereinkünften ermöglicht bzw. schränkt der Staat die Ein- und Auswanderung ein und gibt Richtlinien für Integration vor.
- **Rahmenbedingungen für Integration durch lokales Handeln:** Integration findet auf lokaler und kommunaler Ebene statt. Vorausgesetzt eine Stadt bzw. Stadtpolitik verfolgt das Ziel einer diversen Stadt, so stellt sie die Basis für Integration unter Berücksichtigung nationaler und internationaler Richtlinien her und fördert oder hemmt diese dadurch.

Die zweite Forschungsfrage und die dazugehörigen Hypothesen sollen einerseits durch das theoretische Grundwissen und andererseits vor allem durch die österreichische und Wiener Situation praktisch überprüft werden. Die Schritte die für diese Überprüfung gesetzt werden sind: Erstens wie auch bei der ersten Forschungsfrage ist es das Ziel, die Grundbegriffe und theoretischen Auseinandersetzungen darzustellen. Zur Veranschaulichung und Überprüfung der Theorie soll die Betrachtung der österreichischen und Wiener Praxis dienen. Aufgrund der Annahme, dass Migration durch nationale Gesetzgebung geformt wird, soll zweitens eine Erläuterung der österreichischen rechtlichen Rahmenbedingungen für internationale Zuwanderer einen Überblick bieten. Drittens wird angestrebt am Beispiel der Wiener Stadtpolitik die Handlungsspielräume, in Bezug auf Integration und Diversität auf lokaler Ebenen zu analysieren. Bei der zweiten Forschungsfrage sollen allerdings nicht nur klar abgegrenzte Zuständigkeitsbereiche erläutert werden, sondern auch über die Komplexität, die

möglichen Abhängigkeiten und Verquickungen verschiedener Handlungsbereiche und Ebenen Aufschluss bieten. Weiters sollen hier sowohl harte Faktoren (wie Gesetze, Infrastruktur, etc.) sowie gleichermaßen weiche Faktoren (wie, Bildungsangebote, Internationalisierung, Sprachenvielfalt, etc., d. h. Faktoren, die Anreize schaffen) für Migration, Integration und Diversität in die Untersuchung einbezogen werden.

Zusammengefasst sollen beide Forschungsfragen Erkenntnisse über den Prozess von Migration über Integration hin zu Diversität und deren Voraussetzung sowie über die Herausforderungen, mit welchen Österreich und Wien diesbezüglich konfrontiert sind, liefern.

1.2 Arbeitsmethode und -aufbau

Um die im Kapitel 1.1 beschriebenen Forschungsfragen und Hypothesen zu überprüfen, wird in dieser Arbeit hauptsächlich die Methode der Auswertung, Analyse und Vergleich von Fachliteratur, Studien, Berichten, Statistiken, Rahmenprojekten und Evaluationen sowie Zeitschriften- und Zeitungsartikel angewandt. Literatur- und Internetrecherche waren dabei die Mittel um diese Dokumente bzw. Publikationen zu finden. Um die Empirie nicht komplett auszuklammern, werden die Erkenntnisse teilweise durch Erfahrungen von Betroffenen und durch Gespräche mit Experten ergänzt. Vor allem im Bezug auf die Analyse der rechtlichen Situation werden zusätzlich Gesetze, Verordnungen, Vereinbarungen und Richtlinien für die Untersuchungen herangezogen, um die Aktualität der zitierten rechtlichen Darstellungen sicherzustellen. Die zentralen Dokumente für die Analyse werden in Folge bei der Beschreibung des Aufbaus der Forschungsarbeit explizit genannt.

Das Kapitel 1 dient zur Heranführung an das Thema der Masterarbeit. Insbesondere werden hier die Problemstellung, die Forschungsfrage, Hypothesen, die Arbeitsmethode und der Arbeitsaufbau erläutert.

Im Kapitel 2 wird ein Überblick über die Theorie vermittelt. Durch die Gliederung der Arbeit wird Wissen zum Thema Migration, Integration und Diversität sukzessive aufgebaut und der ersten Forschungsfrage über die Voraussetzungen für Diversität, gleichermaßen wie der zweiten Forschungsfrage über die Rolle von Staaten und Städten diesbezüglich schrittweise nachgegangen. Das Fundament wird mit den Definitionen der Grundbegriffe gelegt. Darauf folgt eine Beschreibung der Motive für Migration, also des ursprünglichen Auslösers. Anschließend werden Migrationsmodelle und Integrationstheorien mittels nationaler und lokaler Gesellschaftskonzepte erörtert. In weiterer Folge wird der Zusammenhang zwischen Migration, Integration und Stadt, indem auf demographische Veränderungen, Segregation, Stadtpolitik und überregionale Steuerung eingegangen wird, dargestellt. Diese vier ersten Unterkapitel umfassen das theoriebezogene Grundwissen. Zuletzt werden in Kapitel 2 die migrations-, integrationsspezifischen und demographischen Entwicklungen Österreichs und Wiens als ortsbezogenes Basiswissen für das weitere Verständnis von Kapitel 3 und 4 widergespiegelt.

ZENTRALE DOKUMENTE FÜR DIE ANALYSE (Kap. 2):

- Birg, H., Flöthmann, E.-J., Heins, F., & Reiter, I. (1993). *Migrationsanalyse - Empirische Längsschnitt- und Querschnittsanalysen auf Grundlage von Mikro- und Makromodellen für die Bundesrepublik Deutschland* (Bd. Forschungen zur Raumentwicklung Band 22). Bonn: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung.

- Castles, S., & Miller, M. J. (2009). *The Age of Migration: International Population Movements in the modern world* (4. Edition). Palgrave Macmillan.
- Mehrere Publikationen von Jens S. Dangschat
- Ceylan, R. (2006). *Ethnische Kolonien. Entstehung, Funktion und Wandel am Beispiel türkischer Moscheen und Cafés*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Die Dokumente des Integrating-Cities-Prozess – insbesondere: Catsaras, Z., & Kirchberger, A. (2008). *Benchmarking der Integrationspolitik in Europas Städten - Erkenntnis aus dem Inti-Cities Projekt*. Brüssel: EUROCITIES asbl.
- Clark, G. (2008). *Towards OPENCities*. Madrid: British Council.
- und viele mehr ...

Das Kapitel 3 stellt die zentralen rechtlichen Rahmenbedingungen für Fremde in Österreich und die damit in Zusammenhang stehenden Schwierigkeiten für Zuwanderer dar. Diese sind ausschlaggebend für die Möglichkeit der Migration und betreffen die zentralen Bereiche des Lebens. Das Kapitel trägt zum Erkenntnisgewinn beider Forschungsfragen bei, da es einerseits die Bedingungen für Migration beleuchtet, kann es Aufschluss über die Voraussetzungen für eine ethnisch-kulturell diverse Stadt geben und da es andererseits dabei auch die Zuständigkeiten der Rahmenbedingungen ins Auge fasst, kann über die österreichische Praxis der Rollenaufteilung zwischen Staat und Stadt, also nationaler und landes- bzw. kommunaler Ebene, Einsicht gewonnen werden. Näher in den Unterkapiteln betrachtet werden im Speziellen die Situation in Bezug auf Einreise, Aufenthalt und Niederlassung, auf den Zugang zum Arbeitsmarkt, zum Wohnungsmarkt, zu Bildung, zu Sozialversicherung und -leistungen, zu Staatsbürgerschaft sowie in Bezug auf politische Partizipation. Dabei orientiert sich die Struktur des Kapitels an der des 2. *Österreichischen Migrations- und Integrationsbericht*. Inhaltlich werden die Ergebnisse mit diversen Gesetzen, die Ausländer betreffen ergänzt bzw. abgeglichen. Da die Gesetze sich durchwegs auf die Staatsbürgerschaft von Personen beziehen und weniger bzw. nicht darauf, ob jemand Migrationshintergrund anderer Art, als jenen der Nationalität besitzt, sind die Erkenntnisse vor allem für Fremde, also Ausländer relevant. Abschließend werden die aus den rechtlichen Rahmenbedingungen entstehenden Barrieren und Hürden für Ausländer und Zuwanderer zusammengefasst, sowie Herausforderungen, mit welchen sich Österreich und Wien konfrontieren sollte, definiert werden.

ZENTRALE DOKUMENTE FÜR DIE ANALYSE (Kap. 3):

- Fassmann, H. (Hrsg.) (2007). *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen*. Klagenfurt/Celovec: Drava Verlag.
- Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG)
- Niederlassungsverordnung (NLV)
- Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG)
- Ausländergrunderwerbsgesetz
- Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG)
- Freizügigkeitsrichtlinie der EG
- und weitere Gesetze, die sich nicht speziell auf Fremde beziehen

Das Kapitel 4 beschreibt und bewertet die Integrations- und Diversitätspolitik von Wien. Sie stellt die Basis für die Integration von Zuwanderern und für die nachfolgende diverse Stadtbevölkerung dar. Ähnlich wie im Kapitel 3 wird auch im Kapitel 4 auf beide Forschungsfragen eingegangen. Einerseits wird durch die Analyse der Wiener Stadtpolitik Einblick über die Rolle von Städten in Bezug auf Diversität gegeben, andererseits wird durch die Betrachtung von Integrations- und Diversitätsarbeit auf

lokaler Ebene Aufschluss über die Voraussetzungen für eine ethnisch-kulturell diverse Stadt gegeben. Die Evaluierung der Politik, Strategie, Maßnahmen und Umsetzungen wird anhand des *Wiener Integrations- und Diversitätsmonitors* sowie des Tätigkeitsberichts der MA 17 durchgeführt. Auch in diesem Kapitel lehnt sich die Struktur der Untersuchung an die der verwendeten Dokumente, hier an die des Monitors an. In den Unterkapiteln werden im Speziellen die Bereiche der städtischen Strategie, der Bildung, Jugend und Frauen, der Beschäftigung und des Unternehmertums, des Wohnen und Zusammenlebens, der Gesundheit und des Sozialen, der Infrastruktur und der Services, sowie der Kultur und des Freiraums betrachtet. Um die Evaluierung der Stadtpolitik an internationalen Standards zu messen werden die Erkenntnisse aus den hier genannten Berichten, die von der Stadt selbst oder von der Stadt beauftragten Organisationen durchgeführt wurden, mit Maßstäben von europäischen Rahmenprojekten und -programmen, die im Kapitel 2 näher betrachtet werden, abgeglichen. Auf dem Vergleich und den Evaluierungserkenntnissen aufbauend, werden auch im Kapitel 4 zuletzt die Herausforderungen, denen sich Wien in Zukunft stellen soll, erörtert.

ZENTRALE DOKUMENTE FÜR DIE ANALYSE (Kap. 4):

- Bartik, H., & Wolffhardt, A. (2010). *Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009*. (MA17, Hrsg.) Wien: Ferdinand Berger & Söhne GmbH.
- Struppe, U. (2010). *Integration und Diversität in Wien - Tätigkeitsbericht 2008/2009*. (MA17, Hrsg.) Wien: Vereinte Druckereien- und Verlags GmbH und CO KG.

Das Kapitel 5 fasst die Erkenntnisse der Arbeit, insbesondere der Kapitel 2 bis 4 zusammen, zieht aus den Ergebnissen ein Fazit und gibt abschließend einen Ausblick. Dabei werden die zentralen Feststellungen aus der Theorie sowie der Situation und Politik von Österreich und Wien dargestellt. Darauf aufbauend werden in Folge die Forschungsfragen und Hypothesen explizit beantwortet bzw. verifiziert, wobei diese in der Darstellung (in Form einer Grafik) des Prozesses von Migration und Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität in der Stadt resultiert. Diese Darstellung gibt unter anderem auch einen Überblick über die Komplexität und Vielschichtigkeit des Prozesses auf verschiedenen Maßstäben sowie Ebenen und des Themas an sich. Das Fazit umfasst anschließend die zentralen Herausforderungen und Handlungsempfehlungen, die hauptsächlich Wien und Österreich, aber auch die theoretische Auseinandersetzung mit dem Thema betreffen. Das Fazit ist schlussendlich die Basis für den Ausblick auf notwendige Vorbereitungen und Vorsorge für die Zukunft.

2 Theorie

Forschung wird nur in seltenen Fällen von Null an gestartet. In den meisten Fällen, wie auch in dieser Arbeit baut Forschung auf bereits erlangten wissenschaftlichen Ergebnissen, verifizierten bzw. falsifizierten Theorien und Studien sowie auf allgemeingültigem Wissen auf. Um die Verständlichkeit der Arbeit zu erhöhen wird im Kapitel 2 das Vorwissen und die Theorien auf dem die Analyse aufbaut, Begriffsdefinitionen und das eigene Verständnis davon erläutert und abgegrenzt.

Das Kapitel 2 widmet sich der ersten sowie der zweiten Forschungsfrage und geht gleichzeitig den dazugehörigen Hypothesen nach. Zu allererst werden die Grundbegriffe Migration, Integration und Diversität definiert, um Missverständnisse und Fehlinterpretationen in der Arbeit zu vermeiden. Um der ersten Forschungsfrage, also den Bedingungen für eine ethnisch-kulturell diverse Stadt nachzugehen, werden einleitend die Motive für Migration, die sich nach Push- bzw. Pull-Faktoren unterscheiden, dargestellt. Mit dem gleichen Ziel werden in Folge Migrationsmodelle und Integrationstheorien, anhand von nationalen und lokalen Gesellschaftskonzepten erläutert. Dabei werden auf nationaler Ebene das imperial-, ethnische-, republikanische-, Multikulturalismus- und das transnationale Modell sowie auf lokaler Ebene das Schmelztiegel-, Mosaik- und Assimilationsmodell näher beleuchtet. Auch die Betrachtung des Zusammenhangs von Migration, Integration und Stadt liefert einen Beitrag zur Frage der Voraussetzungen. Dabei wird der Wandel der Demographie, die Thematik der Segregation, internationale Rahmenprojekte zum Thema der Stadtpolitik bezüglich Integration und Diversität sowie die Steuerung von Migration auf nationaler und europäischer Ebene näher untersucht. Die Behandlung der zweiten Forschungsfrage, nach der lokalen bzw. nationalen Rolle bezüglich Diversität wird mehrfach in dieser Untergliederung untersucht, indem eben genau zwischen nationalen und lokalen Bereichen unterschieden wird. Abschließend wird ein Überblick über die demographischen, migrations- und integrationspezifischen Entwicklungen von Österreich und Wien gegeben. Dieser leitet die folgenden Kapitel 3 und 4 zur österreichischen und Wiener Situation und Politik ein.

Die verwendeten Quellen in diesem Kapitel setzen sich aus vielfacher Fachliteratur, Zeitschriftenartikeln, Berichten zu Studien und Projekten sowie aus Statistiken zusammen.

2.1 Definitionen

Eindeutigkeit und Klarheit einer wissenschaftlichen Arbeit sind von großer Relevanz. Um diese gewähren zu können, werden in diesem Kapitel allgemeingültige Definitionen der essentiellen Begriffe dieser Arbeit, wie Migration, Integration und Diversität erläutert und in Folge deren hier verwendete Bedeutung abgegrenzt.

Bei all diesen Begriffen kommt es immer wieder zu Missverständnissen, da sie in verschiedenen Disziplinen, der Wissenschaft, der Gesellschaft, der Politik und der Medien unterschiedlich verstanden und verwendet werden sowie unausgesprochen Spezifizierungen impliziert werden. Zum Beispiel wird ‚Migration‘ als Überbegriff für Wanderung verwendet, jedoch wird selten explizit erwähnt, ob Immigration oder Emigration gemeint ist und auf welchem räumlichen bzw. geographischen Maßstab diese betrachtet wird, also ob es sich um binnen-, regionale, nationale, transnationale oder internationale Migration handelt. Bei der Verwendung von Integration unterbleibt meistens die Spezifizierung ihrer angestrebten Art, also ob diese zu Assimilation, Multikulturalismus oder einer

Verschmelzung der Gesellschaft führen soll. Die Problematik der Begriffsverwendung von Diversität erscheint weniger schwerwiegend, hier sollte insbesondere, um Missverständnisse zu vermeiden, beachtet werden, wer der Betrachter der Diversität ist.

2.1.1 Migration und Migranten

Grundsätzlich sind in Bezug auf Migration die Prozesse und deren Akteure zu unterscheiden. Im soziologischen Sinn wird Migration als „Wanderung, Bewegung von Individuen od. Gruppen im geografischen od. sozialen Raum, die mit dem Wechsel des Wohnsitzes verbunden ist“ definiert (Duden, 2005, S. 658). Der Prozess Migration beschreibt also die zeitlich unbegrenzte Wanderung von einem Ort zu einem anderen. Die in dieser Arbeit betrachtete Migration bezieht sich vorwiegend auf die geographische bzw. räumliche Mobilität und nur am Rande auf soziale Mobilität. Als Unterbegriffe der Migration sind die Immigration, also die Zuwanderung an einen Ort und die Emigration, d. h. die Abwanderung von einem Ort zu unterscheiden. Weiters wird Migration anhand der räumlichen Komponente untergliedert. Man spricht von Binnenmigration, wenn die Wanderungsprozesse innerhalb der Maßeinheit stattfinden. Sobald diese Maßeinheit – meistens werden dafür administrative oder politische Grenzen herangezogen – überschritten wird, spricht man von Außenwanderung und je nach Maßstab von regionaler, nationaler, trans- oder internationaler Migration. Spezifische Phänomene der Migration sind beispielsweise die Landflucht und eine einhergehende Urbanisierung oder die Stadtflucht mit einhergehender Suburbanisierung. Wenn in Europa generell von Migration gesprochen wird, werden darunter jedoch meistens internationale raumbezogene Wanderungsprozesse verstanden. In anderen Teilen der Welt, wie beispielsweise in China spielt die Binnenwanderung, also die Migration innerhalb der Messgröße China, eine viel größere Rolle als internationale Migration.

Da sich die vorliegende Arbeit in Folge mit ethnisch-kultureller Diversität, die vorwiegend durch internationale Wanderungsprozesse entstehen kann, beschäftigt, beschränkt sich die Analyse auf die internationale Migration.

Migration ist eines der großen Fachgebiete der Demographie, d. h. der Bevölkerungswissenschaft. Wie bei der Messung und Analyse von Migration vorgegangen wird, wird aus der Erläuterung der deutschen Studie *Migrationsanalyse* ersichtlich: „Unter dem Begriff Wanderungen verstehen wir im folgenden alle zwischengemeindlichen Wohnsitzverlagerungen.“ Das Wanderungssaldo ergibt sich aus der Differenz von Zu- und Abzügen. Ein positives Wanderungssaldo bedeutet, dass die Zuwanderung größer als die Abwanderung in dem Gebiet ist und ein negatives Wanderungssaldo das Umgekehrte. Von Außenwanderung spricht man, wenn der Herkunftsort im Ausland liegt; von Binnenwanderung, wenn die Wanderung innerhalb des Bundesgebiets oder einer anderen administrativen Einheit stattfindet. Der Begriff der Wanderungsströme wird dann verwendet, wenn eine Richtung oder die Herkunfts- oder Zielregion der Wanderung in die Analyse mit einbezogen wird. Weiters sind interregionale Wanderungen, Wanderungen, die Regionsgrenzen überschreiten und intraregionale Wanderungen, also Wanderungen innerhalb einer Region zu unterscheiden. Zuzugs-, Abwanderungs- und Saldoraten sind relationale Zahlen im Bezug auf die Bevölkerung der jeweiligen Raumeinheit und ermöglichen eine bessere Vergleichbarkeit (vgl. Birg, Flöthmann, Heins, & Reiter, 1993, S. 5).

Um die Prozesse der Migration vollständig darzustellen ist es notwendig nicht nur die Makrodaten der amtlichen Wanderungsstatistik, welche als Momentaufnahme und Querschnitt der Wanderungsprozesse anzusehen sind, heranzuziehen. Um einen Längsschnitt darstellen zu können ist es genauso notwendig Mikrodaten, in anderen Worten Migrationsbiographien von einzelnen Personen zu erfassen (vgl. Birg, Flöthmann, Heins, & Reiter, 1993, S. 3). Auch zu unterscheiden sind die Anzahl der Wanderungen und die Zahl der Migranten. Eine Person kann beliebig oft ihren Wohnsitz, woran

Wanderung gemessen wird, wechseln. Hingegen wird die wandernde Person, also der Migrant, nur einmal gezählt. Die Zahl der Wanderungsfälle ist daher meistens größer als die Zahl der Migranten (vgl. Birg, Flöthmann, Heins, & Reiter, 1993, S. 5).

Anders als beim relativ einheitlichen Verständnis des Prozesses Migration, kommt es bei Debatten in der Gesellschaft über die Akteure von Migration zu Missverständnissen und Fehlinterpretationen, da hier zusätzlich zu den korrekten Begriffen, Migrant sowie Immigrant, Ein- oder Zuwanderer und Emigrant, Ab- oder Auswanderer, weiter nicht gleichbedeutende Begriffe synonym verwendet werden. Die Tab. 1 gibt einen Überblick über Akteurs-Begriffe, die mit Migration in Zusammenhang gebracht werden. Einerseits sind die synonym verwendeten Begriffe spezifischer, andererseits beziehen sie sich nicht auf den Prozess der Migration, sondern auf Staatsbürgerschaft, Aufenthaltstitel oder Herkunft bzw. Abstammung von Personen.

Betrachtet man Migranten, ist festzustellen, dass der Begriff ein sehr allgemeiner ist und die Bandbreite der Unterschiede von Migranten nicht darstellt. Die Unterschiede betreffen nicht nur die Ab- bzw. Zuwanderung, sondern auch die Aufenthaltsdauer, die räumliche Komponente, die bei der Migration überwunden wird, die (kulturelle, sprachliche, religiöse) Herkunft, den Grund für Migration und vieles mehr. Das heißt Migrant ist nicht gleich Migrant. Ganz generell ist unter Migrant jemand zu verstehen, der migriert ist, also jemand der von einem Ort an einen anderen Ort für eine längere oder unbestimmte Zeit gegangen ist. Bei Menschen spricht man meistens erst dann von Migranten, wenn sie administrative oder politische Grenzen überschritten haben. Theoretisch wäre auch beispielsweise jemand, der vom dritten Wiener Gemeindebezirk in den vierten oder der von Niederösterreich nach Oberösterreich gezogen ist, ein Migrant. Wenn in Zeitungen oder im Fernsehen, in der Politik oder im Wirtshaus von Migranten, von Ausländern, von Asylanten oder Personen mit Migrationshintergrund die Rede ist, wird damit meistens ein und dasselbe und zwar die allochthone Bevölkerung, also die Bevölkerung mit fremder Herkunft oder Abstammung, und im Speziellen nur die Personen, die ein fremdes Aussehen oder eine fremde Kultur haben sowie aus der Mehrheitsgesellschaft hervorstechen, gemeint. Ein weiterer Unklarheitsfaktor kommt hinzu. Wenn von Migranten gesprochen wird, ist nur in seltenen Fällen von der Gesamtheit der ‚wandernden Bevölkerung‘ die Rede, sondern meistens von Zuwanderern und nicht von Abwanderern. Der Grund dafür liegt wahrscheinlich darin, dass Abwanderer nicht zu sehen sind.

Der Begriff Ausländer definiert eine Person, die eine andere Staatsangehörigkeit hat, er bezieht sich jedoch nicht auf Migration. So deckt der Begriff Ausländer genauso Touristen und vor Ort geborene Bevölkerung, die aufgrund von Staatsbürgerschaftsgesetzen eine andere Staatsbürgerschaft als die landesspezifische besitzen, wie auch Personen die tatsächlich migriert sind ab. Auskunft über die Aufenthaltslänge, Migrationserfahrung, Abstammung oder Herkunft ist mit dem Begriff unzureichend abgedeckt. In der Bevölkerung versteht man unter Ausländern aber auch Personen die eine andere Herkunft haben bzw. die wie Fremde aussehen.

Die Charakterisierung von Personen ‚mit Migrationshintergrund‘ hat sich als politisch korrekte Bezeichnung für Migranten etabliert. Eine Person mit Migrationshintergrund muss aber nicht unbedingt ein Migrant sein, da hier nicht nur Personen mit aktiver Migrationserfahrung sondern auch mit passiver Migrationserfahrung hinzugezählt werden. Unter Personen mit passiver Migrationserfahrung werden Menschen, deren Eltern oder Vorfahren aktiv migriert sind, verstanden. Die Bezeichnung Bevölkerung ‚mit Migrationshintergrund‘ kommt dem Begriff der ‚allochthonen‘ Bevölkerung sinngemäß theoretisch und praktisch am nächsten, da im Allgemeinen unter Personen mit Migrationshintergrund grundsätzlich alle Personen, die bis vor Generationen nicht der autochthonen Gesellschaft angehört haben, subsummiert werden.

Der Begriff Asylant ist der Begriff der früher für Asylwerber, also für einen Schutzsuchenden, der einen Antrag auf Asyl gestellt hat, verwendet wurde. Heute wird er als zusammenfassender Begriff für Asylwerber und Asylberechtigte, das sind die Schutzsuchenden, denen Asyl im Sinne der *Genfer*

Flüchtlingskommission (GFK) bewilligt wird, benützt. Dabei ist zu erwähnen, dass der Begriff *Asylant* heute eine negative Konnotation hat und in gewisser Weise als Schimpfwort gebraucht wird. Auffällig bei dem Wort ist auf alle Fälle, dass es den Aufenthaltsstatus bzw. -titel und den Migrationsgrund Flucht beschreibt und sehr viel spezifischer ist als *Migrant*, *Ausländer* oder *Person mit Migrationshintergrund*.

Neben den Begriffen *Asylwerber* und *Asylberechtigter*, die einen Status beschreiben, nutzt die österreichische Rechtsprache die Begriffe *Fremder* für nicht-österreichische Staatsbürger im Allgemeinen, *EU-* bzw. *EWR-Bürger* für Staatangehörige eines EU- oder EWR-Mitgliedstaats, *Drittstaatsangehöriger* für Staatsbürger, die nicht einem EU- bzw. EWR-Mitgliedstaats angehören, ‚begünstigte *Drittstaatsangehörige*‘, die einen besonderen Rechtsstatus genießen, da sie ein Familienangehöriger eines österreichischen, EU-/EWR- oder Schweizer Bürgers sind sowie *Staatenlose*, die keine Staatsbürgerschaft besitzen.

In den Sozialwissenschaften verwendet man weiters die aus dem Griechischen kommenden Begriffe der *Allochthonen* und *Autochthonen*. *Allochthon* steht für ‚nicht an Ort und Stelle entstanden‘ und *autochthon* für *alteingesessen*, *bodenständig* bzw. *indigen* in Bezug auf Völker.

Tab. 1 – Überblick über Akteurs-Begriffe (in Bezug auf Österreich), die mit internationaler Migration assoziiert werden

Begriffsdefinition & Verwendung	Staatsbürgerschaft ^a	Migrationserfahrung ^b	Geburtsort ^c
<p>Migrant *: ist jemand der Migration /Wanderung vornimmt (vgl. Duden, 2005, S. 658). Dabei ist nicht definiert, ob es sich um Binnenmigration, inter-, intra- oder trans-regional oder -nationale Wanderung handelt. Die Staatsbürgerschaft spielt hier also keine Rolle und der Geburtsort nur in dem Sinn, dass er nicht der gleiche ist wie der des Lebensmittelpunkts.</p> <p>In der Umgangssprache wird der Begriff <i>Migrant</i> nur in Hinblick auf inter- oder transnationale Wanderungsbewegungen verwendet und sinngemäß teilweise auch mit <i>Ausländer</i> oder <i>Person mit Migrationshintergrund</i> gleichgesetzt.</p> <p>Ein- / Zuwanderer / Immigrant: ist jemand, der an einem ‚neuen‘ Ort seinen Lebensmittelpunkt hat.</p> <p>Aus- / Abwanderer / Emigrant: ist jemand, der seinen Ort des Lebensmittelpunkts verlässt, sich an einem anderen Ort niederlässt.</p> <p>Es handelt sich bei allen 3 Begriffen um räumliche Mobilität über einen längeren Zeitraum.</p>	Ö/EU/EWR/DRITT/keine	aktiv (internat./nat./reg.)	Ö/Ausl.
<p>Person mit Migrationshintergrund *: ist eine Person die selbst, also aktiv und in 1. Generation, migriert ist oder dessen Vorfahren migriert sind, also passiv und in 2. (/3./4./5./...) Generation immigriert ist. In der Statistik werden meistens nur die 1. und 2. Generation betrachtet.</p> <p>Durch den Begriff selbst wird es zwar nicht deutlich, aber wesentlich ist die fremde Herkunft und Abstammung. Wird als politisch korrekter Begriff für <i>Migrant</i> verstanden und verwendet, der Begriff umfasst allerdings auch die Nachkommen von <i>Immigranten</i>.</p>	Ö/EU/EWR/DRITT/keine	aktiv/passiv (internat.)	Ö/Ausl.
<p>Person ohne Migrationshintergrund: ist eine Person die weder selbst migriert ist, noch ihre Vorfahren.</p> <p>Durch den Begriff selbst wird es zwar nicht deutlich, aber wesentlich ist die nicht fremde Herkunft und Abstammung. Faktisch dürften laut der Bezeichnung die betreffenden Personen keine Migrationserfahrungen haben, im Gebrauch (auch in der Statistik) werden hier jedoch <i>autochthone</i> Österreicher mit aktiver Migrationserfahrung im Ausland, die nach Österreich zurückgekehrt sind, hinzugezählt.</p>	Ö/keine	keine/aktiv (internat.)	Ö
<p>Asylant *: wird im Volksmund und teilweise in den Medien als zusammenfassender Begriff (mit negativer Konnotation) für <i>Asylwerber</i> und -berechtigte verwendet und teilweise mit <i>Flüchtling</i> (im weiteren Sinn und nicht ausschließlich im Sinn der <i>Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)</i>) gleichgesetzt.</p> <p>Asylwerber: ist ab der Antragsstellung auf internationalen Schutz bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung ein Aufenthaltstitel einer Person in einem Staat, dessen Staatsbürgerschaft sie nicht besitzt.</p> <p>Asylberechtigter / Konventionsflüchtling: ist ein <i>Asylwerber</i>, dessen Antrag bewilligt wurde und ein <i>Flüchtling</i> im Sinne der <i>GFK</i> ist.</p> <p>Durch Erstreckung des Aufenthaltstitels auf Familienangehörige, kann ein <i>Asylwerber</i> bzw. <i>Asylberechtigter</i> auch in Österreich geboren sein und nur passive Migrationserfahrung haben.</p>	EU/EWR/DRITT/keine	aktiv/passiv	Ö/Ausl.

Begriffsdefinition & Verwendung	Staatsbürgerschaft ^a	Migrationserfahrung ^b	Geburtsort ^c
Subsidiär Schutzberechtigter: Wenn der Antrag auf internationalen Schutz im Sinne der GFK eines Asylwerbers abgelehnt wird, kann ihm aufgrund von anderen schützenswerten Gründen subsidiärer Schutz geboten werden. Durch die Bewilligung des entsprechenden Aufenthaltstitels wird ein Schutzsuchender zum subsidiären Schutzberechtigten.	EU/EWR/DRITT/keine	aktiv/passiv	Ö/Ausl.
Freizügiger EU- / EWR-Bürger: Durch das EU- gemeinschaftliche Recht haben alle Unionsbürger Recht auf Freizügigkeit, also Recht auf die freie Wahl des Wohn- und Arbeitsstandorts sowie auf Reisefreiheit innerhalb der EU. Ein Bürger der dieses Recht in Anspruch nimmt und in einem anderen Staat als seinem Herkunftsstaat wohnt oder arbeitet wird zum freizügigen EU-/EWR-Bürger.	Ö/EU/EWR	aktiv	Ö/Ausl.
Ausländer * / Fremde / Nicht-Österreicher: beschreibt eine Person die eine andere Staatsbürgerschaft als die österreichische besitzt. Fremde ist der Ausdruck, den die österreichische Rechtssprache anwendet. In der Umgangssprache werden unter ‚den Ausländern‘ vor allem Personen, die sich durch fremdes Aussehen oder ihr Verhalten/ihre Kultur/ihre Religion von der Mehrheitsgesellschaft unterscheiden, verstanden. Die Staatsbürgerschaft spielt bei diesem Verständnis keine Rolle. Die Begriffe beziehen Touristen und kurzfristige Mobilität mit ein und schließen nicht aus, dass die betreffende Person in Österreich geboren und sozialisiert ist und keine aktive Migrationserfahrung hat.	EU/EWR/DRITT/keine	aktiv/passiv	Ö/Ausl.
Inländer / Österreicher: ist eine Person mit österreichischer Staatsbürgerschaft. Das schließt jedoch nicht aus, dass die Person, im Ausland geboren und sozialisiert ist, die Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung erlangt hat oder aktive oder passive Migrationserfahrungen gemacht hat. Wenn in der Umgangssprache von Inländern gesprochen wird, bezieht sich das weniger auf die Staatsbürgerschaft, mit dem Ausdruck wird meistens die autochthone Bevölkerung beschrieben bzw. gemeint.	Ö	keine/aktiv/passiv	Ö/Ausl.
Eingebürgerte Person / neuer Österreicher / Neo-Österreicher: beschreibt eine Person, die die österreichische Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung erlangt hat, also zuvor eine andere Staatsbürgerschaft besessen hat. Das schließt nicht aus, dass die jeweilige Person in Österreich geboren und sozialisiert ist und keine aktive Migrationserfahrung hat.	Ö	aktiv/passiv (internat.)	Ö/Ausl.
Autochthone Person/Bevölkerung/Gesellschaft: autochthon bedeutet so viel wie alteingesessen, bodenständig, eingeboren, ‚aus dem Lande selbst‘. Es ist ein Begriff der Sozialwissenschaft, der Menschen beschreibt, die die Nachkommen einer Bevölkerung vor Eroberung, Kolonisation oder der Gründung eines Staates oder einer Region sind; die sich selbst als eigenständiges Volk verstehen und ihre eigenen sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Institutionen beibehalten. Der Begriff wird hauptsächlich von Experten und in der Wissenschaft verwendet.	Ö	keine/aktiv (internat.)	Ö
Allochthone Person/Bevölkerung/Gesellschaft: allochthon bedeutet so viel wie ‚nicht an Ort und Stelle entstanden‘ und ist ein Begriff der Sozialwissenschaft der Menschen mit fremder Herkunft oder Abstammung bezeichnet. Der Begriff wird hauptsächlich von Experten und in der Wissenschaft verwendet.	Ö/EU/EWR/DRITT/keine	aktiv/passiv (internat.)	Ö/Ausl.

Quelle: Eigene Darstellung

^a Ö - österreichische Staatsbürgerschaft;

EU - Staatsbürgerschaft eines EU Mitgliedsstaats;

EWR - Staatsbürgerschaft eines EWR-Mitgliedsstaats;

DRITT - Drittstaatsangehöriger, d. h. Staatsbürger eines anderen Staats als Österreich oder als eines EU- oder EWR-Staats;

keine - Staatenloser, also eine Person ohne Staatsbürgerschaft; die Staatenlosigkeit kann durch Ausbürgerung, Vertreibung, Auflösung oder andersartige Neugründung des Staats, dessen Staatsbürgerschaft die Person bisher besitzt hat, oder durch Geburt entstehen.

^b aktive Migrationserfahrung - die betreffende Person ist selbst migriert, wobei nicht definiert ist ob sie immigriert oder emigriert ist;

passive Migrationserfahrung - die jeweilige Person hat zwar selbst keine aktive Migrationserfahrung, jedoch dessen Vorfahren.

keine - die betreffende Person hat bisher weder aktive noch passive Migrationserfahrungen gesammelt;

internat. - Wanderung über nationale Grenzen hinweg;

nat. - Wanderung innerhalb nationaler Grenzen;

reg. - Wanderung innerhalb einer Region;

Hier beziehen sich alle Migrationserfahrungen auf die räumliche Wanderung und nicht auf soziale Mobilität.

^c Ö - der Geburtsort liegt in Österreich;

Ausl. - der Geburtsort liegt nicht in Österreich

* Besonders diese Begriffe werden im Volksmund und teilweise in den Medien und der Politik gleichgesetzt bzw. als Synonyme verwendet.

Eine weitere Unterscheidung macht Jacques-Philippe Shumbusho. Und zwar spaltet er die Charakterisierung ‚mit Migrationshintergrund‘ auf in „mit Migrations**hintergrund**“ und „mit Migrations**vordergrund**“ Damit bringt er zum Ausdruck, dass es Migranten bzw. Personen, gibt deren Aussehen bzw. Hautfarbe auf Migration hinweisen und dass es Migranten bzw. Personen gibt, denen man Migration durch ihr Erscheinungsbild nicht ansieht. Er sagt von sich selbst als Österreicher mit afrikanischen Wurzeln, dass er Migrationsvordergrund hat, weil man ihm die afrikanische Herkunft ansieht (vgl. Shumbusho, 4.3.2011, Gespräch).

Wenn im Allgemeinen von Ausländern, Migranten, Personen mit Migrationshintergrund und Asylanten gesprochen wird, werden allochthone Menschen, also Menschen mit fremder Herkunft oder Abstammung gemeint, hingegen die Begriffe Inländer, Personen ohne Migrationshintergrund und Österreicher für die autochthone Bevölkerung verwendet.

Da diese Akteurs-Begriffe in öffentlichen Debatten nicht genügend definiert werden und sie grundsätzlich synonym verstanden bzw. verwendet werden, entstehen Fehlinterpretationen und Missverständnisse. Ein fiktives Beispiel soll die Undeutlich- und Missverständlichkeit der Begriffe veranschaulichen:

Eine in Wien geborene Person und Kind von autochthonen österreichischen Eltern, wächst im Amazonas im Urwald auf, weil die Eltern Entwicklungshelfer sind, und kehrt mit Volljährigkeit nach Wien zurück. Die Person wäre kein Ausländer, kein Asylant, nur bedingt Migrant und Person mit Migrationshintergrund, da die statistische Erfassung der Migration nach Rückkehr, aufgrund des gleichen Geburts- und Wohnorts Wien und der österreichischen Staatsbürgerschaft, schwer möglich ist. Die Person würde auch der autochthonen Bevölkerung angehören, jedoch möglicherweise aufgrund der Sozialisation im Urwald als allochthoner Wiener wahrgenommen werden.

Umgekehrt wäre die Situation für ein Kind von weißen südafrikanischen Asylberechtigten, das von Geburt an oder kurz danach in Wien lebt und sozialisiert wird. Das Kind bzw. später der Erwachsene, wäre Migrant oder hätte zumindest Migrationshintergrund, wäre Ausländer und Asylberechtigter. Die Person würde nicht der autochthonen Gesellschaft angehören, aber möglicherweise aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbilds und der österreichischen Sozialisation als Teil dieser wahrgenommen werden. Bei beiden Fällen hätten die zwei Personen wahrscheinlich keinen Migrationsvordergrund.

Im Allgemeinen kann, neben der Begriffsproblematik aber festgehalten werden, dass sich Siedler bzw. Zuwanderer häufig von der aufnehmenden Gesellschaft unterscheiden. Dabei kann die Herkunftsgesellschaft sich von der Aufnehmenden unterscheiden (beispielsweise landwirtschaftlich-ländlich eher als urban-industriell), die Kultur, die Traditionen, die Sprache, die Religion sowie politische Institutionen nicht die gleiche wie die der aufnehmenden Gesellschaft sein. Weiters können visuelle Merkmale sich von der aufnehmenden Gesellschaft unterscheiden. Das Erscheinungsbild kann sich durch eine andere Hautfarbe, Haarstruktur oder andere spezifische Merkmale sowie durch einen anderen Kleidungsstil von der aufnehmenden Gesellschaft abheben. Auch wo sich Zuwanderer am Arbeits- und Wohnungsmarkt positionieren, können Unterschiede zu den Gewohnheiten der Aufnahmegesellschaft auftreten. Die gesellschaftliche Stellung von Zuwanderern steht meistens mit einem Rechtsstatus als Nicht-Staatsbürger, Fremder oder Ausländer in Zusammenhang. Die Unterschiede werden oftmals in Konzepten der ‚Ethnie‘ oder ‚Rasse‘ zusammengefasst (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 14). Wenn die Aufnahmegesellschaft (einschließlich des Staats, der Stadt und der lokalen Gemeinschaft) diese Unterschiede zulässt kann sich eine ethnisch-kulturelle Diversität entwickeln. Castles und Miller beschreiben allerdings auch, dass internationale Migration nicht unbedingt zu Diversität führen muss. Sie nennen als Beispiele Österreicher in Deutschland und Briten in Australien, die nahezu ununterscheidbar von der Aufnahmegesellschaft sind und Westeuropäer in Nordamerika, die sich rasch an die Aufnahmegesellschaft anpassen bzw. assimilieren. Castles und Miller unterstreichen jedoch, dass dies Ausnahmen sind und internationale Migration in den meisten Fällen die Diversität einer Gesellschaft steigert (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 15).

2.1.2 Integration

„Integration [lat.]. allg. [Wieder]herstellung eines Ganzen, einer Einheit durch Einbeziehung außenstehender Elemente; Vervollständigung [...] • in der Soziologie Bez. 1. für einen gesellschaftl. Prozeß, der durch einen hohen Grad harmon., konfliktfreier Zueinanderordnung der verschiedenen Elemente (Rollen, Gruppen, Organisationen) gekennzeichnet ist, sowie 2. für Prozesse der bewußtseinsmäßigen bzw. erzieher. Eingliederung von Personen und Gruppen in bzw. ihre Anpassung an allg. verbindl. Wert- und Handlungsmuster“ (Meyers Taschenlexikon Band 5, 1985, S. 51);

„Integration die; -, -en <lat.; „Wiederherstellung eines Ganzen“>: 1. [Wieder]herstellung einer Einheit [aus Differenziertem]; Vervollständigung. 2. Einbeziehung, Eingliederung in ein größeres Ganzes; Ggs. Desintegration. 3. Zustand, in dem sich etwas befindet, nachdem es integriert worden ist; Ggs. Desintegration.“ (Duden, 2005, S. 465)

Aus den zwei Definitionen von Integration aus allgemeinen Lexika von 1985 und 2005 kann man bereits einen Wandel des Begriffsverständnisses herauslesen. 1985 verstand man unter Integration, nicht wie im Jahr 2005, nur die Eingliederung in ein größeres Ganzes, sondern unterstrich diese mit den Adjektiven bewußtseinsmäßig sowie erzieherisch und ergänzte als Option zu Eingliederung das Wort Anpassung. Die Definition von 1985 lässt darauf schließen, dass die zu Integrierenden, im Fall dieser Arbeit Fremde und Migranten, eine Bringschuld mit sich bringen bzw. sie verpflichtet sind, sich zu verändern, sich anzupassen bzw. assimilieren und nicht das größere Ganze sich verändern muss, um ein neues Gleichgewicht, ein neues Ganzes zu schaffen.

Die Organe der EU sehen Integration als zentralen Bestandteil der Einwanderungspolitik, als Querschnittsmaterie, die in allen Politiken zu berücksichtigen ist, und wenden einen ganzheitlichen, weiten Integrationsbegriff an. Dabei wird Integration als gegenseitiger Prozess verstanden. Gleiche Rechte und Pflichten der rechtmäßig ansässigen Fremden und der Aufnahmegesellschaft sowie umfassende Partizipation der Zuwanderer sollen den Integrationsprozess prägen. Eine schrittweise Gleichstellung der Fremden mit der Aufnahmegesellschaft – in Bezug auf das Recht auf Aufenthalt, auf den Zugang zum Arbeits- und Wohnungsmarkt, zu Bildung, zu Gesundheits- und Sozialdiensten, auf gesellschaftliche, politische und kulturelle Beteiligung und auf Erlangung der Staatsangehörigkeit – sowie die Verhinderung von Diskriminierung sind die Ziele in diesem Kontext. (Thienel, 2007, S. 85)

Integration, die durch Kommunen geleistet wird, definiert Rosemarie Sackmann als „Ausgleich von Benachteiligungen, Beseitigung von Marginalisierung, Unterstützung der Eingliederung in die sozialen Systeme, Förderung der Repräsentanz in Institutionen und Teilhabe an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen“ (Sackmann, 2001, S. 16).

Grundsätzlich ist allerdings die Schwammigkeit und unzureichende Definition des Begriffs Integration festzuhalten. Integration wird von der Mehrheit der Menschen als positiv und erstrebenswert betrachtet. Wie diese Integration jedoch stattfinden soll, welches Modell der Integration zur Anwendung kommen soll, bleibt dabei umstritten. Ob Integration durch Aufnahme, Eingliederung, Anpassung, Assimilierung oder Angleichung passieren soll und ob Nicht-Integration als Option offen steht, wird meistens nicht ausgesprochen. Die unterschiedlichen Modelle für Migration und Integration werden im Kapitel 2.3 näher beleuchtet.

Wie sich der Zugang zu Integration in den letzten Jahrzehnten entwickelt und verändert hat, sowie welche Probleme bei der Integration und in einer Gesellschaft, die unter anderem auf Zuwanderung basiert, existieren können, beschreiben Castles und Miller. Kulturell ausgeprägte Zuwanderergruppen erhalten in den meisten Fällen zumindest über einige Generationen ihre Sprache und gewisse Elemente der Herkunftskultur. Auf staatlicher Ebene gab es eine Entwicklung von der Forderung der individuellen Assimilation hin zu einer gewissen Akzeptanz langfristiger kultureller Unterschiede. Das Ergebnis dieser Entwicklung war die Gewährung von kulturellen Minderheits- und politischen Rechten in einer Politik des Multikulturalismus, die in den 1970er Jahren in Kanada, Australien und

Schweden eingeführt wurde. Seit dem Terroranschlag 9-11 haben sich viele Demokratien, die sich in den 1970er und 1980er Jahren für den Multikulturalismus einsetzten, von dieser Position wieder entfernt. Staaten, die langfristige Niederlassung von Zuwanderern ablehnen, stehen auch dem Konzept des Pluralismus, das als Bedrohung der nationalen Gemeinschaft und Identität angesehen wird, entgegen. In solchen Fällen werden Einwanderer tendenziell in ethnischen Minderheiten an den Rand gedrängt. Andererseits, wie beispielsweise in Frankreich, akzeptieren Staaten langfristige Aufenthalte und Niederlassungen, indem sie den Zuwanderern Rechte und die Staatsbürgerschaft anbieten, im Gegenzug allerdings kulturelle Assimilation fordern (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 14f). Ganz unabhängig von der Politik eines Staates kann Zuwanderung zu starken Reaktionen in der Gesellschaft führen. Zuwanderung findet oftmals zeitgleich mit Phasen des wirtschaftlichen und sozialen Wandels statt. Daher kann die Zuwanderung für die Bevölkerung, die vom Wandel stark betroffen ist und eine unvorhersehbare Zukunft hat, eine zusätzliche Verunsicherung und Gefahr darstellen. In den hochentwickelten Staaten gibt es heute die Vorstellung, es gäbe einen Zustrom von Menschen aus dem armen Süden und dem unruhigen Osten, die Arbeitsplätze stehlen, die Preise am Wohnungsmarkt in die Höhe treiben und das soziale Auffangnetz der Staaten ausnutzen würden. Mit Kampagnen, die solche Bilder schüren, wachsen und florieren rechtsextreme Parteien. Rechtsextremismus und vor allem Rassismus ist allerdings nicht nur eine Gefahr für die Zuwanderer, sondern genauso für demokratische Institutionen und die Gesellschaftsordnung. Daher sollten die Gründe für Rassismus und dessen Auswirkung auf die Gesellschaft bei der Debatte über Zuwanderung analysiert werden (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 15). Diese Bewegungen gegen Zuwanderung sind ein weiterer Grund, warum sich immer mehr Staaten vom Konzept des Multikulturalismus abwenden. Dabei stehen Staaten der Herausforderung des nationalen Zusammenhalts und der Bildung einer nationalen Identität gegenüber. Das Verständnis eines Nationalstaats beruht seit dem 18. Jahrhundert auf einer kulturellen sowie politischen Einheit. Auch wenn diese Einheit oft nur eine fiktive Konstruktion der herrschenden Elite war, betrachtete man in vielen Ländern ethnische Homogenität, in Sinn der gemeinsamen Sprache, Kultur, Tradition und Geschichte, als Basis für den Nationalstaat. Internationale Migration und eine dadurch entstehende diverse Gesellschaft ist daher eine Gefahr für dieses Verständnis des Nationalstaats. So tat man sich in vielen Nationen, die sich auf eine gemeinsame Kultur stützten, schwer mit den Widersprüchen von Zuwanderung zu diesem Prinzip der Staatsbildung umzugehen. In den klassischen Einwanderungsländern hatte man kein Problem damit zurechtzukommen, da die Aufnahme von Zuwanderern eine der Mythen deren Staatsbildung war und ist. Ein zentraler Faktor der Verbindung eines Volks zu einer Nation ist die Staatsbürgerschaft und Einbürgerung. Staaten, die Staatsbürgerschaften auch an Zuwanderer ohne gleiche Ethnie und ohne kulturelle Assimilation zu fordern, vergeben, können mit ethnischer Diversität am besten umgehen. Hingegen ist die Tendenz von Staaten, die das Staatsbürgerschaftsrecht auf kulturelle Zugehörigkeit stützen, zu ausschließender Politik und Benachteiligung von Zuwanderern zu erkennen (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 15f).

Auch wenn sich Castles und Miller in Folge für eine gesteuerte und kontrollierte Migrationspolitik aussprechen, unterstreichen sie gleichzeitig die Wichtigkeit der raschen Gleichstellung in Bezug auf sozioökonomische Rechte (Arbeitserlaubnissen u. ä.) und politische Freiheiten (wie Versammlungsrechten u. ä.), denn anderenfalls würde der Status der Zuwanderer die Qualität der Demokratie in der Gesellschaft mindern. Sie plädieren also auf eine rasche und umgreifende institutionelle (System-) Integration und klagen gleichzeitig an, dass dieser Grundsatz in der Praxis oft ignoriert wird (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 307ff).

Multikulturalismus-Kritiker sind gegen eine zu einfache Einbürgerung. Sie argumentieren ihren Standpunkt, indem sie behaupten, die rasche Einbürgerung würde Nachteile für die soziale und ökonomische Integration sowie für Erfolg von Minderheitsgruppen mit sich bringen. In Folge würde die Gesellschaft langfristig kulturell und politisch gespalten werden (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 309).

2.1.3 Diversität

Diversität ist ein anderes Wort für Vielfalt oder Vielfältigkeit und ist durch Heterogenität gekennzeichnet. Die Diversität steht der Homogenität, der Einheitlichkeit gegenüber.

Der Zusammenhang von Stadt und Diversität kann vielfältig und verschiedenartig sein. Je nach dem wer Diversität oder Stadt betrachtet, bedeutet es für ihn etwas anderes. So versteht ein Architekt unter einer diversen Stadt, eine Stadt mit einer vielfältigen Architektur, ein Soziologe, die Vielfältigkeit der Gesellschaft und der Raumplaner, eine Stadt mit ausgeprägter Nutzungsmischung oder aber auch ethnischer Heterogenität. Diese unterschiedlichen Formen von Diversität haben aufeinander Einfluss, jedoch muss eine Abhängigkeit oder Kausalität nicht notwendigerweise gegeben sein. In verschiedenen wissenschaftlichen Fachbereichen, in denen man sich mit Stadt beschäftigt, wird Diversität als positives Element bewertet. Einerseits wurde soziale (und physische) Heterogenität als Standortqualität sowie als Auslöser und Motor für Kreativität, welche wiederum eine Triebkraft der Wirtschaft einer Stadt ist, erkannt. Andererseits wird Diversität als zentraler Bestandteil für die *just city*, also die gerechte Stadt angesehen. Dabei ist Stadt der Ort, an dem Diversität und Heterogenität florieren kann und somit eine Basis für Gerechtigkeit und Chancengleichheit schafft (vgl. Fainstein, 2005, S. 4f).

In der vorliegenden Arbeit wird Diversität vorwiegend im soziologischen Sinn und zusätzlich zugespitzt auf die Vielfalt der Gesellschaft, die durch (Im)Migration und allochthone Bevölkerung entsteht, verwendet. Im Speziellen wird hier Stadt in Bezug auf kulturelle und ethnische Vielfalt beleuchtet.

Ethnisch-kulturelle Diversität ist heute etwas, das in modernen Gesellschaften und Staaten nicht mehr ignoriert werden kann. Internationale Migration und damit die wachsende Diversität steht in engem Zusammenhang mit der Entwicklung weg von der industriellen Gesellschaft hin zu einer Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft. Deswegen ist insbesondere in entwickelten Staaten und der westlichen Welt Diversität vorzufinden. Diese und die daraus entstehenden Herausforderungen für die jeweilige Gesellschaft und Nation benötigen Beachtung. Diversität sowie die damit verbundenen Herausforderungen könnten auch nicht durch einen sofortigen Immigrationsstopp beendet oder abgewendet werden, da Integration ein Prozess ist, der über Generationen dauern kann (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 309f).

Diversität in Großstädten, die nicht nur durch ethnische Vielfalt, sondern gleichzeitig auch durch soziale Schichtung und Polarisierung geprägt ist, bringt einerseits urbane Energie, kulturelle Dynamik und innovative Kraft, andererseits mögliche soziale Zusammenbrüche, Konflikte, Unterdrückung und Gewalt mit sich. Die Effekte die für Staaten mit (wachsender) Diversität entstehen können, sind vielfältig, vor allem wirken sie sich aber auf die Herausforderung der politischen Partizipation, auf kulturellen Pluralismus und die nationale Identität aus. Aufgrund einer potenziellen Destabilisierung von Staaten birgt die ethnische Pluralisierung der Gesellschaft die Herausforderung in sich, Staatsbürgerschaftsgesetze zu überdenken und sich von der Ideologie ethnischer Homogenität und kultureller Assimilation zu entfernen, um mit breiter politischer Partizipation eben dieser möglichen Destabilisierung entgegenzuwirken. Die Vorstellungen, in denen Bildung der Nation auf Konzepten der ‚ethnischen Reinheit‘ (z. B. Deutschland) oder ‚kulturellen Überlegenheit‘ (z. B. Frankreich) basiert, können nur schwer mit wachsender Diversität vereinbart werden, weshalb politische und psychologische Anpassungen dieser Gesellschaftsformen notwendig werden. Die neuen Gesellschaftsformen müssen in Hinblick auf Diversität das Verständnis von Zugehörigkeit überdenken, dabei eine transnationale Zugehörigkeit zulassen sowie die Heterogenität der Zuwanderer erkennen, um den zentralen Trends der internationalen Migration sowie steigender ethnisch und kultureller Diversität und Pluralisierung gerecht zu werden (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 310ff).

Alessandro Silj spricht in Bezug auf Diversität von Multikulturalismus und unterscheidet dabei einen, der auf Assimilation und einen, der auf Integration basiert. Assimilation definiert er durch den Verzicht der spezifischen nationalen, ethnischen, kulturellen und religiösen Identität der Immigranten

und der Anpassung an die Identität des Gast- bzw. Aufnahmelandes. Multikulturalismus hingegen bezeichnet er als das Ergebnis einer Anerkennung und Wahrnehmung von Diversität als etwas Positives und Erstrebenswertes sowie Andersartigkeit nicht als Gefahr für die Identität, Werte und Kultur der Gast- bzw. Aufnahmegesellschaft wahrgenommen wird (vgl. Silj, 2010, S. 1f).

Alessandro Silj beschreibt, wie verschiedene Begriffe alternativ zueinander von Politikern und Wissenschaftlern verwendet werden. Damit unterstreicht er die mangelnde Eindeutigkeit der Begrifflichkeiten. ‚Integration‘, ‚Assimilation‘, ‚Multikulturalismus‘, ‚incorporation‘ (Einverleibung, Eingliederung, Aufnahme) sowie einige Pluralismen, wie ‚plurale Monokulturalismus‘, ‚Plurikulturalismus‘, ‚Interkulturalismus‘, ‚communitarianism‘ (welcher die Koexistenz von Gemeinschaften innerhalb eines gleichen politischen Raums bedeutet) oder die umständlichen Begriffe des ‚integrierten und desintegrierten Multikulturalismus‘ oder der ‚Assimilation ohne Beteiligung‘ werden parallel gebraucht (vgl. Silj, 2010, S. 2).

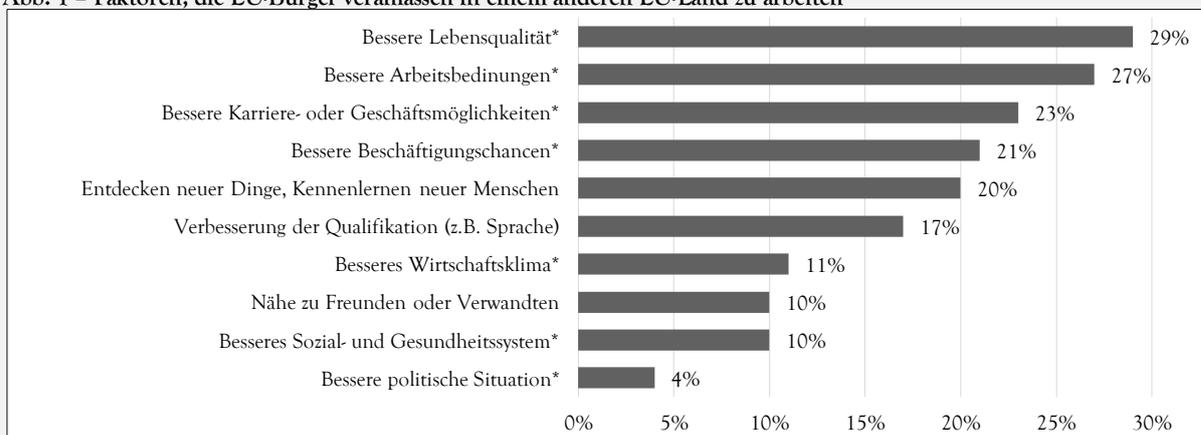
Zuletzt soll hier erwähnt sein, dass Diversität einerseits einen Zustand oder eine Eigenschaft (einer Gesellschaft oder Stadt), andererseits eine Strategie beschreibt, um einen solchen Zustand zu erreichen. In den folgenden Kapiteln werden besonders Diversitätsstrategien beleuchtet.

2.2 Motive für Migration

Bei den Motiven für Migration werden grundsätzlich Push- und Pull-Faktoren unterschieden. Push-Faktoren stellen Gründe für die Abwanderung von Individuen aus einem Ort dar, anders gesagt, sie sind die Gründe, die Individuen dazu bewegen, einen Ort zu verlassen. Zu Push-Faktoren werden schwierige oder elende Lebensbedingungen, Verfolgung durch Behörden oder die Regierung, Diskriminierung jeglicher Art und ähnliches gezählt. Bei den Pull-Faktoren handelt es sich um Anziehungskräfte, die von einem Ort ausgehen und Auslöser für Migration sind. Zu Pull-Faktoren gehören unter anderem, gute wirtschaftliche Perspektiven, die Anwesenheit von Familienmitgliedern oder Landsleute, welche bereits an den Ort migriert sind und einen Einstieg in das neue Leben erleichtern können, sowie ein attraktives Lebensumfeld (Umwelt, Kultur, etc.) (vgl. Clark, 2008, S. 31).

Der Eurobarometer zur Mobilität von Arbeitnehmern zeigt die wichtigsten Gründe und Hürden für Migration von EU-Bürgern innerhalb der EU auf. In Abb. 1 wird deutlich, dass neben der Perspektive auf eine bessere ökonomische und arbeitstechnische Situation, eine höhere Lebensqualität die größte Anziehungskraft hat.

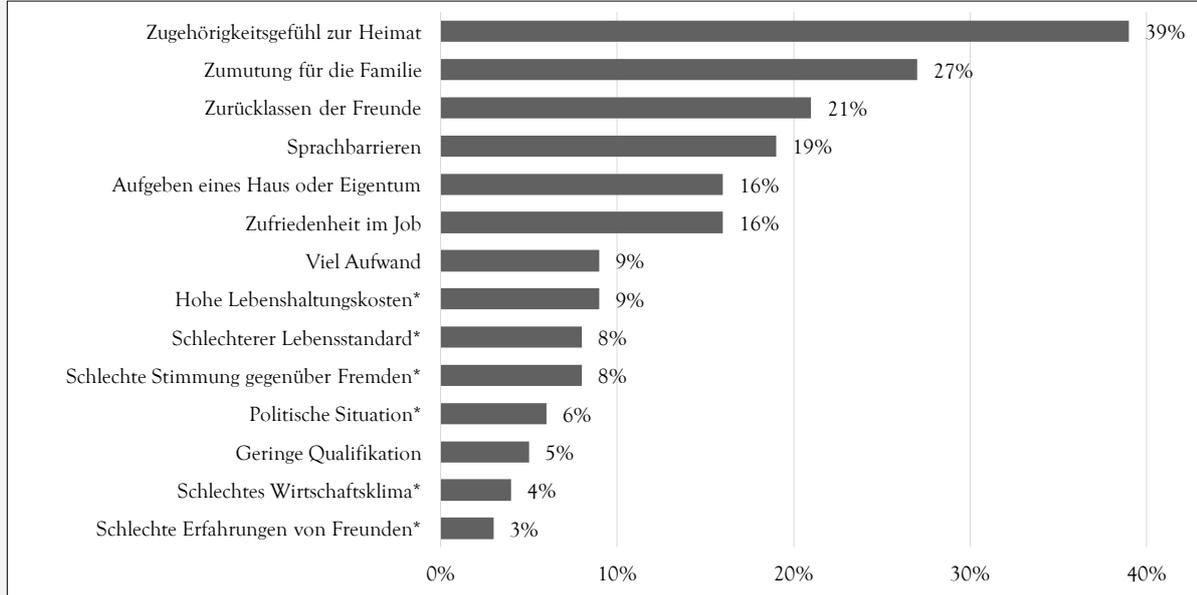
Abb. 1 – Faktoren, die EU-Bürger veranlassen in einem anderen EU-Land zu arbeiten



Quelle: Eigene Darstellung; Datenquelle: (Europäische Kommission 2, 2010, S. 26); Stand Nov./Dez. 2009; * im Ausland

Abb. 2 zeigt als größte Hürde, um in einem anderen EU-Land zu arbeiten, die Verbundenheit zur Heimat, gefolgt davon dass Individuen eine solche Veränderung ihrer Familie nicht zumuten sowie sie ihre Freunde nicht zurücklassen wollen.

Abb. 2 – Gründe, die EU-Bürger davon abhalten in einem anderen EU-Land zu arbeiten



Quelle: Eigene Darstellung; Datenquelle: (Europäische Kommission 2, 2010, S. 29); Stand Nov./Dez. 2009; * im Ausland

In der *Migrationsanalyse - Empirische Längsschnitt- und Querschnittsanalysen auf Grundlage von Mikro- und Makromodellen für die Bundesrepublik Deutschland* von Birg, Flöthmann, Heins und Reiter wurde festgestellt, dass der größte Anteil der Migration aufgrund von Erwerbstätigkeit stattfindet. Ausschlaggebend dafür sind die regionalen Ungleichgewichte des Arbeitsplatz- und Arbeitskräfteangebots. Hierbei sind nicht nur ökonomische Faktoren eine Ursache, sondern auch demographische. Die diskontinuierliche, wellenförmige, in Regionen zeitlich versetzte Entwicklung der Geburtenzahl zählen genauso wie die Arbeitskräftenachfrage aufgrund von ökonomischen Entwicklungen in Regionen zu den Anlässen der Migration (vgl. Birg, Flöthmann, Heins, & Reiter, 1993, S. 3). Dies spiegeln auch die Ergebnisse dieser Studie wider. Sie zeigen eine Abhängigkeit von Hochkonjunktur und Mobilitätswolumen. So ist das Mobilitätswolumen in einer Phase der Hochkonjunktur größer als in einer Abschwungsphase. Und je intensiver die räumliche Mobilität einer Region ist, umso kleiner ist ihre Arbeitslosenquote. Weiters lässt sich bei Fernwanderungen insbesondere bei höher qualifizierten Erwerbstätigen die arbeitsmarktorientierten Motive als größtes Gewicht erkennen. Es konnte auch festgestellt werden, dass Individuen mit höherer beruflicher Qualifikation eine größere Bereitschaft für weitere Distanzen der arbeitsmarktorientierten Wanderungsschritte besitzen (vgl. Birg, Flöthmann, Heins, & Reiter, 1993, S. 144f). Nicht zu übersehen ist die Koppelung von Wanderungsbiographien an die Erwerbs-, Familien- und Ausbildungsbiographien einzelner Individuen. Vielfältig verflochtene Einflussfaktoren sind hier Arbeitsplatzwechsel, Weiterbildung, Partnerwahl, Kindgeburten, Eheschließungen und -Scheidungen, Ausbildungen und ähnliches. Besondere Relevanz hat dabei die Bildungsbiographie, da sie für den späteren beruflichen Entwicklungsspielraum grundlegend ist (vgl. Birg, Flöthmann, Heins, & Reiter, 1993, S. 145). „Die Phasen der Familienbildung, der beruflichen Konsolidierung und der höchsten Wohnortmobilität fallen im Lebenslauf zeitlich zusammen. Die Prozesse sind stark miteinander verflochten.“ (Birg, Flöthmann, Heins, & Reiter, 1993, S. 147)

Die Wanderungen stehen in vielfacher Weise in Verflechtung mit der ökonomischen Situation einer Region. Kurzfristig gesehen hängen Wanderungen von der Wirtschaftsstruktur der Herkunfts- und

Zielgebiete und von der Konjunktur ab. Bei langfristiger Betrachtung ist das Umgekehrte zu erkennen. Wanderungen bestimmen die Wirtschaftsstruktur und die ökonomischen Wachstumstrends einer Region nachhaltig. Dies geschieht durch den Import und Export von beruflichen Qualifikationen, welche für das Humankapital, einem entscheidenden Standortfaktor, von großer Bedeutung sind (vgl. Birg, Flöthmann, Heins, & Reiter, 1993, S. 148).

In der Studie zur *sozialen Mobilität von Ausländern* in Österreich wurden fünf Motive von Zuwanderern festgestellt, wobei für manche mehrere gemeinsam zuträfen:

- „1. Migration aus ökonomischen Motiven,
 2. Verbleib in Österreich in Anschluss an einen Urlaub oder [...] Besuch,
 3. Asylsuchende und (Kriegs)flüchtlinge,
 4. Familiennachzug (bzw. Migration wegen des Partners [...] oder gemeinsam mit den Eltern),
 5. Migration im Rahmen eines Studiums oder einer Ausbildung“.
- (Demel, Fassmann, Kohlbacher, Reeger, & Stacher, 2001, S. 3)

2.3 Migrationsmodelle und Integrationstheorien

Stadtkonzepte, die Migration und Integration betreffen stehen in engem Zusammenhang mit den Migrationsmodellen der jeweiligen Nationalstaaten. Der Grund dafür ist, dass vor allem die Immigration durch den Staat reguliert wird, also die Ein- und Ausreise sowie der Aufenthalt, als auch die systemische Integration durch ihn kontrolliert wird. Somit wird hier zuerst auf nationale Gesellschaftskonzepte und Haltungen gegenüber Migration und Integration eingegangen. Darauf folgend werden die lokalen Gesellschaftskonzepte für Integration erläutert. Beide Unterkapitel gemeinsam geben einen Überblick über theoretische Konzepte und reale Ausformungen von nationalen und lokalen Modellen der Vergangenheit bis zu heutigen Sichtweisen und dienen als Basis für das Verständnis der Kapitel 3 & 4.

2.3.1 Nationale Gesellschaftskonzepte

Die bewusste Haltung von Nationalstaaten zu Migration ist nichts Neues. Saskia Sassen beschreibt diese in Europa ab 1800. Die heutigen Probleme der Einwanderungspolitik sind genauso in der Geschichte, der Nation und politischen Kultur als auch in der geografischen und wirtschaftlichen Entwicklung verankert. Sassen stellt einen klaren Unterschied zwischen verschiedenen Staaten fest. Näher betrachtet sie Frankreich, Deutschland und Italien. „Deutschland bevorzugte die zeitlich begrenzte Einwanderung, Frankreich befürwortete die dauerhafte Immigration nach dem Motto: Wer kommen will, soll kommen und Franzose werden. Italien am Ende des 19. Jahrhunderts noch ein sehr viel amorpheres Staatsgebilde als Frankreich und Deutschland, entwickelte sich zu einem der größten Emigrationsländer Europas.“ (Sassen, 1997, S. 67)

Bis zum Ende des 20. Jahrhunderts gab es in Deutschland die Idealvorstellung, dass Migration zeitlich begrenzt sei. Das ist auf die eigenen Erfahrungen der deutschen (E-)Migranten zurückzuführen, die aufgrund von wirtschaftlicher Lage und des Erbschaftrechts, das nur den ältesten Nachkommen als Erbe vorsah, nach Übersee oder Westdeutschland wanderten, um genügend Geld für den Kauf eines Stück Landes in ihrer Heimat zu lukrieren. Hinzu kommt, dass Deutschland in der Phase der Emigration ihrer Bürger und der Industrialisierung billige Arbeitskräfte aus zumeist Osteuropa zeitlich begrenzt willkommen hieß und diese Migranten jedoch durch strenge Regulierungen, wie der *Legitimationskarte* (Arbeitsgenehmigung), systematisch kontrollierte. Die Einwanderer mussten sich

jederzeit damit ausweisen können, sonst stand ihnen eine Ausweisung bevor. Weiters wurde die Erlaubnis des Aufenthalts der Ausländer zeitlich begrenzt sowie ihre Kultur unterdrückt und deren (mediale) Kommunikation zensiert, was in Folge die „Überzeugung der unwiderruflichen ‚Fremdheit‘“ erzeugte und die Möglichkeit der dauerhaften Integration ausschloss. So entstand eine sich aufbausende Situation in Deutschland, da die Polen, welche die größte Einwanderergruppe darstellten, einen ausgeprägten Nationalstolz entwickelten, woraufhin sie aus Deutschland ausgewiesen wurden und noch restriktivere Einwanderungspolitik betrieben wurde (vgl. Sassen, 1997, S. 69-77). Diese Situation spiegelte in Deutschland bis ins Jahr 2000 das Verständnis der Nation wider, das auf dem Abstammungsprinzip *ius sanguinis* basiert. Die Zugehörigkeit zur Nation wird nicht auf Kultur, sondern auf die Biologie, die Abstammung, das Blut zurückgeführt. Anders als in anderen großen Staaten wurde hier das Kriterium des Wohnortes, das Bodenrecht *ius soli* bei Staatsbürgerschaftsangelegenheiten nicht in die Gesetze mit einbezogen. Ein Grund für die prioritäre Anwendung des *ius sanguinis* war die Zugehörigkeit und Verbundenheit von Auslandsdeutschen mit Deutschland und die Beibehaltung und Weiterführung der deutschen Kultur. „Ein Gesetz, das auf Blut und Abstammung beruhte, verlieh diesem Geflecht getrennter Kulturen scheinbar einen Sinn; die Kulturgeschichte wurde in die Biologie verlagert, die Biologie vom Staat zum Maßstab für die Unterscheidung zwischen dauerhafter Zugehörigkeit und zeitlich begrenzter Koexistenz erhoben.“ Das bedeutet Deutschland war ganz auf die deutschen Bürger angewiesen (vgl. Sassen, 1997, S. 78ff). Im Jahr 2000 wurde in Deutschland die Staatsbürgerschaftsregelung reformiert, womit sich eine Lockerung des *ius soli* ergab.

In Frankreich wird die Zugehörigkeit zur Nation überwiegend durch politische Werte bestimmt und weniger durch Abstammung. Die Definition der Nation und Staatsbürgerschaft basierte auf institutionellem, imperialem und territorialem Rahmen, wobei die Kultur das Mittel für die Konstitution der Nation und Assimilierung war und ist. Die zentralistische Struktur, die mittels Schulen, öffentlicher Verwaltung, Militär und Kommunikationsinfrastruktur das Vordringen des Staates in das gesamte Hoheitsgebiet ermöglichte, war für die Assimilation ausschlaggebend. Ende des 19. Jahrhunderts wurde mit der *mission civilisatrice*, einer Bildungskampagne, die kolonialistische Charakterzüge trug, und der damit verbundenen Stärkung Frankreichs im gesamten europäischen und überseeischen französischen Territorium eine assimilatorische Politik ausgeübt. Frankreich verfolgte „die rechtliche und politische Assimilation der einheimischen und überseeischen Territorien“, welche im europäischen Kolonialismus vergleichsweise stark ausgeprägt war und sah die gemeinsame Kultur als Instrument sowohl zur Beseitigung regionaler Unterschiede als auch zur Anpassung von Immigranten vor. Im Rahmen der inneren Assimilationspolitik wurde das *ius soli*, das Bodenrecht, im Staatsbürgerschaftsgesetz verankert. Grund für diese Einbürgerungspolitik war nicht nur ein demographischer (stagnierendes Bevölkerungswachstum) und ökonomischer (Arbeitskräftemangel), sondern auch die Tatsache, dass Fremde keinen Militärdienst leisten mussten und darüber Unmut entstand sowie ein wachsendes Militär die Stärkung der Nation bedeutete (vgl. Sassen, 1997, S. 80ff, 85). Auch wenn in Frankreich Emigration sowie in anderen europäischen Ländern ein Phänomen war, war dieses vergleichsweise gering und die Einwanderung nach Frankreich sehr viel relevanter. Im 19. Jahrhundert machte die Immigration bis 80% des Bevölkerungswachstums aus. Dass Frankreich Einwanderungsland und kein Emigrationsland war, wie damals beispielsweise Deutschland, Italien und Irland lag in der vergleichsweise schwächeren Wirtschaftskrise der Nation. Da bei Migrationsfragen nach wirtschaftlichen Interessen gehandelt wurde, wurde die Einwanderung von Arbeitskräften vor dem Ersten Weltkrieg quasi aktiv gefördert. Die Migrationspolitik Frankreichs spiegelt sich auch in der dazu geführten Debatte 1889 im Rahmen der Pariser Weltausstellung, in der man zum Entschluss einer Regulierung durch den freien Markt, einer ‚Laisser-faire-Politik‘ kam. Die Entwicklung des rationalen, staatszentrierten und assimilatorischen Konzepts fand hauptsächlich in der Französischen Revolution statt, jedoch auch schon zuvor im *Ancien Régime*. Aus diesem Konzept entstand eine Haltung, die in Frankreich wohnende Fremde nicht aus- sondern einschloss. Das bis heute

überwiegend gültige französische politische Konzept der Nation lässt Rasse und Sprache theoretisch ungeachtet (vgl. Sassen, 1997, S. 81-86).

Italien war ein eindeutiges Emigrationsland. Zwischen 1876 und 1976 emigrierten rund 20 Millionen Italiener, ein bisschen mehr als die Hälfte davon in andere europäische Staaten (Frankreich, Schweiz, Deutschland, Österreich) und der Rest in überseeische Staaten (USA, Argentinien, Brasilien, Kanada, Australien). Verantwortlich für die Massenemigration aus Italien sind ...

- ... die starke und ungleiche Verteilung des industriellen und ökonomischen Wachstums, was sich besonders in einem Nord-Süd-Gefälle widerspiegelte,
- ... die radikale Veränderung der Wirtschaftsstruktur durch Industrialisierung,
- ... die Umstrukturierung der Landwirtschaft und die damit einhergehende Proletarisierung der Landbevölkerung sowie dem Entzug von landwirtschaftlichem Boden für Industrie,
- besonders in Süditalien die Freihandelspolitik, da dort der Entwicklungsstand der Wirtschaft durch den vorherigen Protektionismus rückständig war,
- die Reisekosten für Emigration (beispielsweise war es von Süditalien billiger nach New York als nach Norddeutschland zu reisen) und
- die Anwerbungspraktiken der Aufnahmeländer.

Die Italiener waren in den Aufnahmestaaten gern gesehene Immigranten, da sie billige Arbeitskräfte waren, die gesundheitliche Risiken sowie schwere und gefährliche Arbeit auf sich nahmen. Klar erkennbar sind Strukturen, die aufgrund traditioneller Saison- und Zeitwanderung auch zu Massenemigration führten und Kettenmigrationen, bei welchen Angehörige ihrer emigrierten Familie folgten. So kam es, dass Norditaliener oft nach Frankreich und in die Schweiz emigrierten und die Süditaliener hauptsächlich nach überseeischen Staaten. Die Emigration nach 1920 hat überwiegend europäische Länder als Ziel. Dieser Trend ist bis heute erkennbar (vgl. Sassen, 1997, S. 87f, 92).

Bei der Betrachtung der Migrationsprozesse der letzten Jahrzehnte erkennt Sassen erstens, dass Migration wie in der Vergangenheit (auch ohne damalige Grenzkontrollen) ein räumlich, zeitlich und zahlenmäßig begrenztes Phänomen ist und somit die gesellschaftliche Vorstellung der ‚Überflutung‘ unwahr ist. Zweitens stellt Sassen Transnationalisierungstendenzen der Einwanderung- und Flüchtlingspolitik in Bezug auf Wirtschaft, Kultur und Politik, die durch die Einbindung der EU, dem internationalen Gerichtshof und anderen internationalen Organisationen voranschreitet, fest. Drittens sieht Sassen beim Thema der Integration die politische Option, die kulturelle und religiöse Vielfalt, welche ein fester Bestandteil der heutigen Gesellschaft ist, zu einem verbindenden und nicht zu einem trennenden Element zu machen (vgl. Sassen, 1997, S. 149).

Die hier beschriebenen nationalen Haltungen gegenüber Migration und Integration manifestieren sich in Staatsbürgerschaftsmodellen bzw. -gesetzen. Ein Nationalstaat erlaubt grundsätzlich nur eine Mitgliedschaft. Dabei ist zu bedenken, dass Ausländer Bezug zu mindestens zwei Staaten haben und in beiden verwurzelt sind. Staaten müssen sich mit den Fragen ‚Wer ist Staatsbürger?‘, ‚Was bedeutet Staatsbürgerschaft?‘ und ‚Wie können Fremde Staatsbürger werden?‘ auseinandersetzen. Die Staatsbürgerschaft bedeutet generell die formelle Gleichstellung aller Staatsbürger bezüglich deren Pflichten und Rechte gegenüber dem Staat. Eine formelle Gleichstellung bringt aber nur selten Gleichheit mit sich. Staatsbürger werden im Hinblick auf Kulturen, Werte und das Interesse der größten ethnischen Gruppe definiert. In der Geschichte des Staatsbürgerschafts-Dialogs wurden Konflikte zu politischen, sozialen und bürgerlichen Rechten diskutiert. So haben sich unterschiedliche idealtypische Staatsbürgerschafts-Modelle entwickelt (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 44):

- Das *Imperiale Modell*: definiert die Zugehörigkeit zu einem Staat über die Subjekte eines Machthabers. Dieser Begriff geht bis vor die französische und amerikanische Revolution zurück. Es erlaubte innerhalb eines Kaiserreichs die Integration von mehreren Ethnien, wie beispielsweise im britischen, österreich-ungarischen und ottomanischen Kaiserreich. Nahezu

immer hat es den ideologischen Charakter, die tatsächliche Dominanz einer Bevölkerungsgruppe gegenüber den anderen zu untergraben. Im Vereinten Königreich (UK) wurde dieses Modell formell bis 1981 praktiziert.

- Das *Volks- oder ethnische Modell*: definiert die Staatszugehörigkeit über die Volkszugehörigkeit, also einer gleichen Abstammung, Sprache und Kultur. Das bedeutet gleichzeitig, dass Minderheiten hier von der Staatsbürgerschaft und der Mehrheitsgesellschaft ausgeschlossen werden. Bis 2000 hatte Deutschland ein Modell, welches diesem sehr nahe kommt.
- Das *Republikanische Modell*: definiert die Nation über eine politische Gemeinschaft, basierend auf Verfassung, Recht und Staatsbürgerschaft. Dieses Modell erlaubt die Aufnahme von Fremden unter der Voraussetzung, dass sie sich an die politischen Regeln binden und bereit sind, sich an die nationale Kultur anzupassen. Dieses Modell geht zurück auf die französische und amerikanische Revolution, wobei heute Frankreich noch immer ein Beispiel für dieses Modell ist.
- Das *Multikulturalismus Modell*: definiert so wie das *Republikanische Modell* die Nation über die politische Gemeinschaft. Hingegen wird Fremden erlaubt, ihre ursprüngliche Kultur und ethnische Gemeinschaft beizubehalten, unter der Bedingung, dass sie nationalem Recht nicht widersprechen. *Multikulturalismus* wurde in den 1970ern und 1980er in Australien, Kanada und Schweden eingeführt. Seit den 1990er Jahren nimmt die Popularität des Modells ab (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 44f).

Diese vier Modelle sehen multiple Staatszugehörigkeiten nicht vor. Die Loyalität eines Bürgers soll weg vom Herkunftsland auf das neue Aufenthaltsland übertragen werden. Dieser Prozess, der über Generationen dauern kann, wird symbolisch und formal durch die Naturalisation (Einbürgerung) begangen.

- Das *Transnationale Modell*: ist ein Vorschlag die Zugehörigkeit von Bürgern zu mehreren Staaten, sprich Doppel- oder Mehrfachstaatsbürgerschaften, zu erlauben und somit Bürger-Partizipation auf trans- bzw. internationaler Ebene ermöglichen. Dabei wird auf die Herausforderungen von wachsender Mobilität und Globalisierung, bei der politische und ökonomische Macht auf transnationale Unternehmen und internationale Organisationen übergeht, eingegangen. Es baut daher auf dem Gedanken einer diversen Gesellschaft auf, in der soziale und kulturelle Identitäten Staatsgrenzen überschreiten (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 45ff).

Die klare Trennung von Staatsbürgern und Nicht-Staatsbürgern wird heute immer unschärfer und schwieriger. Legale Daueraufenthaltslaubnisse, die den Anspruch auf Sozialleistungen, Arbeit, Bildung und andere Rechte der Gleichstellung von Aus- und Inländern gewährleisten, können als ‚Quasi-Staatsbürgerschaften‘ bezeichnet werden. Diese Entwicklung wird durch die allgemein und international gültigen Menschenrechte unterstützt. Allerdings haben die darin festgelegten bürgerlichen und sozialen Rechte nur einen Einfluss auf die Situation von Migranten, wenn die Staaten diese internationalen Normen tatsächlich in die nationale Gesetzgebung implementieren (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 45f).

Die supranationale EU-Staatsbürgerschaft zählt zu den neuesten Entwicklungen in Sachen Staatsbürgerschaft. Sie gewährleistet allen Staatsbürgern der Mitgliedsstaaten Bewegungsfreiheit und die Freiheit, den ständigen Aufenthaltsort in der EU frei zu wählen, Wahlrecht und das Recht bei kommunalen Wahlen und Wahlen des Europäischen Parlaments für das Aufenthaltsland zu kandidieren, diplomatischen Schutz durch jede diplomatische Vertretung eines EU-Staats in einem Drittstaat, das Recht Petitionen an das Europäische Parlament zu stellen sowie an einen Ombudsmann heranzutreten. Zu bedenken ist allerdings, dass Sozialhilfeempfänger von der freien Wahl des ständigen Aufenthaltsorts in anderen Mitgliedstaaten ausgenommen sind und der Zugang zu

Erwerbstätigkeit in öffentlichen Ämtern den nationalen Bürgern vorbehalten ist. Zudem wird die EU durch die Schengen-Zone aufgeteilt (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 46).

In Zukunft wird Migration weiterhin stattfinden und die Zahl der Menschen mit Zugehörigkeit zu mehreren Gesellschaften wird zunehmen. Daher ergibt sich die Fragestellung für demokratische Staaten, wie sie mit der Herausforderung einer Gesellschaft aus Staatsbürgern, ‚Quasi-Staatsbürgern‘ und Ausländern umgehen und handeln können. In den letzten Jahrzehnten ist das Staatsbürgerschaftsrecht in vielen Staaten verändert worden und Doppelstaatsbürgerschaften wurden üblicher. Doppelstaatsbürgerschaft kann Vorteile für den Aufnahmestaat und den Emigrationsstaat mit sich bringen. Der Emigrationsstaat behält einen Bezug zu seinen ausgewanderten Bürgern und der Aufnahmestaat ermöglicht so die Verknüpfung der beiden Staaten durch dessen gemeinsame Bürger. Als Konsequenz der multiplen Staatsbürgerschaft wird die Bindung an einen einzelnen Staat prekär und es muss in Frage gestellt werden, wie Staaten Immigration regulieren können, wenn Staatsbürgerschaft internationaler wird (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 47).

2.3.2 Lokale Gesellschaftskonzepte für Integration

Integration von Zuwanderern findet auf mehreren Ebenen statt. Auf nationaler Ebene, wie im vorherigen Kapitel beschrieben, wird bestimmt, welche Haltung eine Gesellschaft grundsätzlich zum Thema der Einwanderung und Eingliederung hat. Dort wird auch bestimmt, inwieweit Zuwanderer die gleichen Rechte wie die autochthone Bevölkerung genießen. Auf lokaler und städtischer Ebene zeigt sich, wie diese nationalen Gesellschaftskonzepte umgesetzt werden und die Eingliederung von Zuwanderern und Personen mit Migrationshintergrund, sprich der allochthonen Bevölkerung, in die lokale Gesellschaft geschieht.

Aus den im vorherigen Kapitel genannten Staatsbürgerschafts-Modellen resultieren mehr oder weniger drei theoretische lokale Gesellschaftskonzepte, die sich auch räumlich widerspiegeln:

- Das *melting-pot*- oder Schmelztiegel-Modell:
„Die Idee hinter diesem [*melting-pot*] Konzept geht von der Annahme aus, dass die Ursprungskulturen aller Einwohner sich auflösen und zu einer gemeinsamen Nationalkultur verschmelzen.“ (Ceylan, 2006, S. 33) Die soziale Durchmischung kann dabei durch eine sehr geringe Segregation oder aber auch durch weitreichende interethnische Partnerschaften erreicht werden (vgl. Dangschat, 2004, S. 63). Dieses Konzept findet seinen Ursprung in den USA und wird vor allem auch dort vertreten. Betrachtet man die Entwicklungen der ethnischen Muster der amerikanischen Gesellschaft, erkennt man sehr gut, dass dieser Prozess der Verschmelzung nicht bzw. nur teilweise stattgefunden hat und das Konzept keine Realität, sondern Fiktion ist (vgl. Ceylan, 2006, S. 33).
- Das *salad-bowl*, Mosaik- oder Multikulturalismus-Modell:
Das Multikulturalismus Modell hat seine Wurzeln in Kanada. Bei diesem Konzept geht es um die Akzentuierung der eigenen ethnischen Zugehörigkeit und die Akzeptanz dieser durch die Gesellschaft (vgl. Ceylan, 2006, S. 34). Die Bewahrung von Eigenständigkeiten sozialer Gruppen wird durch residenzielle Segregation im Raum deutlich. Dieses Nebeneinander zeigt sich in sehr ausgeprägter Weise durch ethnische Kolonien, Ghettos, *gated communities* oder Lebensstilgruppen, wie zum Beispiel beim Themen-Wohnen (vgl. Dangschat, 2004, S. 63). Nicht nur in Kanada aber auch in den USA, wo nach dem Nicht-Eintreten der Verschmelzung der Kulturen zu dem Multikulturalismus Konzept übergegangen wurde, wird die Akzeptanz des Pluralismus im Alltag weitgehend angenommen (vgl. Ceylan, 2006, S. 34).
In der deutschen Debatte beschreibt der Begriff des Multikulturalismus einerseits einen Sachverhalt, der das Zusammen- bzw. Nebeneinanderleben von unterschiedlichen Kulturen

wiedergibt. Andererseits definiert der Begriff ein politisches Ziel, das „infolge der Arbeitswanderung, der europäischen Einigung sowie postmoderner Bereicherungserwartungen als eine notwendige Orientierung postuliert wird“ (Ceylan, 2006, S. 31). Ceylan beschreibt weiters den kritisch zu beachtenden Effekt des Multikulturalismus, bei dem durch die aktive Unterscheidung von Kulturen auch die eigene, die vorherrschende Kultur der Mehrheitsgesellschaft herausgestellt und repräsentiert wird und somit sich das Machtverhältnis zwischen vorherrschender und fremder Kulturen noch verschärfen kann.

- Das Modell der Assimilation bzw. Anpassung:
Das Modell der Assimilation bzw. der Anpassung ist kein theoretisches Modell im engeren Sinn, es ist eher eine Form, die tatsächlich verfolgt wurde bzw. wird. Da auf nationaler Ebene in vielen europäischen Ländern Integration in der Vergangenheit, aber auch teilweise bis heute als Assimilation verstanden wird, spiegelt sich dieses nationale Verständnis auch in der städtischen Politik der Integration wider. Dabei werden geringe Segregation und weitgehend sozialräumliche Homogenität angestrebt, wobei vereinzelte ‚Inseln von Assimilationsverweigerern‘ zustande kommen können. Eine erkennbare und nennenswerte politische Strategie in diesem Zusammenhang ist die der sozialräumlichen Durchmischung, also die zur Vermeidung und ‚Bekämpfung‘ von Segregation. (siehe auch Kap. 2.4.2)

Die Nicht-Umsetzung der reinen theoretischen Modelle in den klassischen Einwanderungsländern, sowie das nicht reibungslose Zusammenleben der allochthonen und autochthonen Gesellschaft, ist nicht notwendigerweise ein Beweis für das Scheitern einer pluralen Gesellschaft. Es bringt vielmehr zum Ausdruck, dass Immigration und das multikulturelle, urbane Zusammenleben insgesamt nicht konfliktfrei verlaufen. Dabei spielen wirtschaftliche, gesellschaftliche und machtpolitische Interessen eine vorwiegende und größere Rolle als kulturelle Probleme im engeren Sinn. Diese Interessen bedienen sich für ihre Zwecke allerdings religiöser, kultureller und ethnischer Argumente und Ressentiments, die sich in Folge rationaler Konfliktbewältigung entziehen und eine eigene Dynamik entwickeln (vgl. Ceylan, 2006, S. 34).

Walter Siebel nennt folgende Faktoren und Voraussetzungen, die von Städten für erfolgreiche Integration geboten werden sollten (vgl. Siebel, 1997, S. 32ff):

1. Toleranz der Einheimischen gegenüber den Fremden, die ihre Grenzen bei den universell geltenden Normen findet;
2. ein soziales Auffangnetz, das eine materielle Unabhängigkeit und somit das gleichgültige Gegenübertreten gegenüber anderer moralischer Ansprüche erlaubt;
3. ein wirtschaftliches Wachstum und aufnahmefähige Arbeitsmärkte, die die Basis der ökonomischen Integration in den Arbeitsmarkt bilden und die Konflikten zwischen Zuwanderern und der, vom Arbeitsmarktausschluss gefährdeten, lokalen Bevölkerung vorbeugen; sowie
4. das Vorhandensein von *zones of transition*, von geschützten (öffentlichen) Räumen, die einen Rückzug in eigene Herkunftskulturen ermöglichen und den Grundstein für produktive Integration setzen (vgl. Siebel, 1997, S. 32ff).

Je nach dem welche Art der Integration an einem Ort stattfindet, ergeben sich andere Charakteristika und Ausprägungen von Diversität. Beim Modell des *melting-pot* verschmelzen die Kulturen der autochthonen und allochthonen Bevölkerung zu einer neuen gemeinsamen Kultur. Die Kultur des Ortes in Folge ist, auch wenn die Bevölkerung diverse Ursprünge hat, eine zwar durch Diversität geprägte, aber einheitliche Kultur. Das Anpassungsmodell/Assimilationsmodell ‚unterdrückt‘ Diversität. Auch wenn ein Ort Assimilation als sein Integrationsmodell anstrebt, bedeutet das gleichzeitig nicht, dass Migration nicht willkommen ist. Vielmehr ist es ein Zeichen von Nationalstolz, der die eigene Kultur als einzig wahre ansieht und diese verbreiten will. Das Modell der Assimilation verpflichtet direkt und indirekt Migranten, die Kultur der neuen Heimat anzunehmen und ihre

bisherige abzulegen. Diversität an solchen Orten betrifft überwiegend nur das Aussehen der Bevölkerung (Hautfarbe, Haarstruktur, u. ä.). Das einzige Integrationsmodell, das Diversität in jeder Hinsicht anstrebt und fördert ist das des Multikulturalismus. Dieses Modell sieht vor, dass Zuwanderer sich an das Rechtssystem des Ortes anpassen jedoch nicht unbedingt an die Kultur. Hier wird anders als bei den anderen Modellen gewünscht, dass die allochthone Bevölkerung ihre mitgebrachten Kulturen, Religionen und ihr diverses Wissen und Gedächtnis beibehalten und pflegen, sowie durch diese die Gesellschaft zu bereichern. Dies sind die Ergebnisse bei theoretischer Betrachtung der Modelle.

In Realität sind die idealtypischen Integrationsmodelle nie hundert prozentig, wie theoretisch geplant, umsetzbar. Sie überschneiden sich meistens, wobei ein Modell das angestrebte bzw. vorherrschende ist. Egal welches Gesellschaftskonzept vorherrscht, die Integration und deren Formen finden auf lokaler Ebene, in der Nachbarschaft, am Arbeitsplatz, in der Schule, durch Kommunikation statt. An Orten der Zuwanderung, auch wenn diese die Modelle des *melting-pot* oder der Assimilation vorsehen, entsteht gezwungenermaßen Diversität. Das liegt in der Tatsache, dass Menschen ihre bisherige Kultur, ihre Geschichte nicht von einem Tag auf den anderen oder möglicherweise nie vollkommen ablegen können. Der Prozess der Assimilation bzw. der Verschmelzung braucht Zeit. In dieser Zeitspanne ist Diversität der Bevölkerung, ob gewünscht oder ungeschätzt, automatisch gegeben. Es gibt zwar Wellen der Migration, jedoch geschieht sie natürlich nie nur zu einem Zeitpunkt, sondern tritt periodisch oder konstant auf. Ein Teil der Bevölkerung wird daher immer durch Diversität geprägt sein.

Gründe für eine natürliche Diversität liegen auch bei der Aufnahmegesellschaft. Gesellschaften akzeptieren bewusst oder unterbewusst bestimmte fremde Kulturen mehr oder weniger. So kann eine Eingliederung, Akzeptanz oder auch Ausgrenzung einer Kultur von Zuwanderern genauso bewusst bzw. unterbewusst stattfinden. Weiters können sich möglicherweise Teile der autochthonen Bevölkerung nicht mit ihrer eigenen Kultur identifizieren und heißen daher fremde Kulturen und eine Diversifizierung willkommen.

Eine Verschmelzung verschiedener Kulturen findet auch ungewollt und ungeplant statt. Durch das Zusammenleben einer vielfältigen Bevölkerung geschieht eine Anpassung, eine Angleichung der autochthonen und allochthonen Gesellschaft, ein sich näher kommen von selbst. Menschen werden in jedem Fall passiv an den Aktivitäten von Zuwanderern, an anderen Kulturen teilhaben und sich im Laufe der Zeit an diese gewöhnen, sowie möglicherweise diese akzeptieren und schätzen lernen. Genauso wie auch umgekehrt Zuwanderer automatisch an der Kultur des Aufnahmeorts teilhaben und diese potenziell genießen.

Die Grenzen zwischen Diversität, Verschmelzung und gezieltem ‚Monokulturalismus‘ verschwimmen in Realität aus diesen Gründen. Nur an Orten, wo über Jahrzehnte keine Migration, weder Emigration noch Immigration stattfindet, wo es ein ‚Vakuum‘ gibt und eine gemeinsame Kultur vorherrscht, ist ethnisch kulturelle Diversität nicht möglich. Als Beispiele dafür können teilweise ländliche Regionen oder abgeschottete und schwer erreichbare Orte genannte werden, die von Homogenität der Lebensstile geprägt sind.

In weiterer Folge stellt sich die Frage wie sich Diversität im Raum durch Gleichverteilung oder Konzentrationen und Segregationen manifestiert. Jens Dangschat erläutert die Ungewissheit der ‚richtigen Steuerung‘ einer heterogenen, diversen Gesellschaft in allen Bereichen (Lebensstile, soziale Lage und Milieu, die u. a. auch Migrationshintergrund enthalten, etc.). So wird diese Frage der Steuerung favorisiert umgangen oder in Richtung eines Gleichverteilungsmodells, als Gegensteuerung von Segregation, geleitet. In Städten gab es so eine Gleichverteilung der Bevölkerung jedoch in der Geschichte niemals, sowie diese homogene Verteilung von mobilen Bevölkerungsgruppen abgelehnt wird. In Folge wirft Dangschat Fragen auf, die von Wissenschaftlern gerne umgangen werden und daher auch Unklarheiten entstehen:

- Inwieweit können statistische Daten die Vielfalt von ethnischen Minderheiten darstellen?
- Inwieweit entsteht residenzielle Segregation ‚freiwillig‘ und ist diese vorübergehend oder dauerhaft? Je freiwilliger residenzielle Segregation ist, kann sie ein Mittel der Inklusion, der Eingliederung sein, je mehr ein Zwang hinter ihr steht und sie dauerhaft ist, ist es ein Zeichen für Exklusion. Aufgrund von freiwilligen gleichgerichteten Umzugsentscheidungen von Zuwanderern und einer dadurch entstehenden Segregation, wird im nachbarschaftlichen Alltag und unter anderem in Schulen in den spezifischen Stadtteilen Integrationsarbeit geleistet. Die hier geleistete Integration basiert besonders auf Netzwerkbildung.
- Inwieweit wird von wem welches Ausmaß an Konzentration positiv oder negativ bewertet? Was wäre das richtige Ausmaß einer Mischung und wie würden Inter-Gruppen-Beziehungen gestaltet werden?
- Bei der Segregationsdebatte weiter ausgeklammert ist die Frage, inwieweit der öffentliche Raum einen Beitrag zur Integration von Minderheiten leistet. Wie bedeutsam ist die Ausstattung des öffentlichen Raumes, die gemeinsame Nutzung durch eine Vielzahl sozialer Gruppen, Partizipationsprozesse bei der (Um-)Gestaltung und Betreuung sowie gruppenspezifische Konstruktionen mit räumlicher Qualität und die damit einhergehenden vorübergehenden Aneignungen des öffentlichen Raumes für Integration von Minderheiten?
- In engem Zusammenhang der Frage von Konzentrationsmustern bzw. deren Steuerungsansätzen stehen die Integrationsmodelle, die als Leitkultur eines Ortes wirken. Nach den Vorstellungen des *melting-pot*-Modells ist eine gleichmäßige Verteilung der Bevölkerung erstrebenswert sowie (ethnische) Konzentrationen zu vermeiden sind. Für die Vorstellungen des *salad-bowl*-Modell (Multikulturalismus-Modell) hingegen ist eine sozial-räumliche Distanzierung von Klassen, sozialen Milieus und Lagen zweckmäßig. Obwohl die klassischen Einwanderungsländer sich von der Position *melting-pot*-Modell abgewandt haben – und Kanada beispielsweise als ihre Leitkultur das *salad-bowl*-Modell verfolgt, bei dem die multikulturelle Gesellschaft trotz einer Segregation über eine Klammer gemeinsamer Werte zusammengehalten wird – wird in der traditionellen Integrationsforschung sowie besonders im politisch-administrativen System durch die Handelnden das *melting-pot*-Modell als normativer Hintergrund verfolgt. Die beliebte Sichtweise des *melting-pot*-Modells lässt sich auf die Furcht vor der Entstehung von Parallelgesellschaften, die durchaus auf realen Problemen beruhen, zurückführen (vgl. Dangschat, 2007, S. 44f).

Trotz dieser offenen Fragen ist sich der Personenkreis, der eine proaktive Handhabung von Migration und Integration anstrebt, einig, dass heute Diversität im Allgemeinen ein positives Element für Stadt ist und in der heutigen Zeit der hohen Mobilität und Migration kaum oder sogar nicht zu umgehen ist. Basierend auf diesen Gedanken haben sich EU-Institutionen und einige europäische Städte mit (Integrations-)Strategien auseinandergesetzt, die Diversität fördern und für mögliche Konfliktbereiche Lösungsansätze anbieten. Bei diesen Strategien handelt es sich meistens um eine Mischform des *melting-pot* und *salad-bowl* Modell, Assimilation wird nur in den wenigsten Bereichen (wenn überhaupt) gefordert. In den Kapiteln 2.4.3 und 4 werden einige dieser städtischen Strategien näher betrachtet.

2.4 Zusammenhang von Migration, Integration & Stadt

Heinz Fassmann identifiziert in Europa und den USA vier gesamtstädtische Rahmenbedingungen in aktuellen Stadtentwicklungsprozessen (Fassmann, 2009b, S. 159-165):

1. „die Stadt als entindustrialisierte Steuerungszentrale“,
2. „**Wachsende Stadt durch Zuwanderung**“,
3. „Urban Governance“ und
4. „Inszenierung und Festivalisierung“ (Fassmann, 2009b, S. 159-165)

Auf der zweiten Rahmenbedingung baut die vorliegende Arbeit auf. Das Wachstum von Stadt durch Immigration ist hier eine zentrale Voraussetzung, für die Betrachtung von ethnisch-kultureller Diversität in Städten.

Die Vorhersagen eines demographischen Endes der Stadt sind nicht eingetreten. Das Gegenteil hat sich bewahrheitet. Die meisten Städte wachsen und sie wachsen basierend auf Immigration. Dabei wirkt die Zuwanderung der negativen Geburtenbilanz und der Abwanderung der autochthonen Bevölkerung ins Stadt-Umland entgegen. Gleichzeitig werden durch junge zuwandernde Bevölkerung potentielle Mütter und Väter in die Gesellschaft eingegliedert, wodurch negative Geburtenbilanzen in Europas Großstädten immer seltener auftreten. Grund für die Zuwanderung ist die Attraktivität der Städte für Migranten, zumindest im Vergleich zu den Lebensbedingungen ihrer Herkunftsgebiete. Die Attraktivität betrifft überwiegend die Hoffnung auf Einkommen und Erwerbsarbeit. Europäische Großstädte mit einem wachsenden und differenzierten Dienstleistungssektor bieten Arbeit für Zuwanderer in überwiegend zwei Bereichen. Zum einen gibt es Arbeitsmöglichkeiten für hochqualifizierte Zuwanderer (Eliten-Wanderung), wie beispielsweise Computerspezialisten, Aktienhändler und Experten des internationalen Handelsrechts. Zum anderen gibt es gleichzeitig Erwerbsmöglichkeiten für sehr gering qualifizierte Migranten. Städte fragen Arbeitskräfte für niedrige Erwerbstätigkeit, wie dem Tellerwäscher, dem Kindermädchen oder dem Kurier, im gleichen Ausmaß wie für hochqualifizierte Erwerbstätigkeit nach. So verläuft die Migration von Eliten und von Hilfskräften parallel und ist ein Zeichen des Verlusts der alten industriellen Mittelschicht (vgl. Fassmann, 2009b, S. 161f).

Weitere Faktoren für das Wachstum durch Zuwanderung sind abnehmende Möglichkeiten zur Steuerung und Kontrolle von globalen Wanderungsprozessen sowie der städtische Charakter der Anonymität, die ein Leben mit wenig sozialer Kontrolle ermöglicht. Das Ein- bzw. in manchen Fällen das Untertauchen in die städtische Gesellschaft mit der Hoffnung auf ein besseres Leben, wird durch Städte ermöglicht, die Fremde aufnehmen ohne lang die Herkunft und Legalität zu hinterfragen. So werden Fremde in die bestehende Bürgerschaft einer Stadt aufgenommen. Bereits 1983 beschrieb Louis Wirth das Bild des Städters als eines, das das Bild des Fremden immer impliziert (vgl. Fassmann, 2009b, S. 162).

Dies unterstreicht Walter Siebel indem er die Stadt als Ort der Fremdheit, die durch Anonymität, Intellektualität, Distanziertheit und Gleichgültigkeit geprägt ist, bezeichnet. So würden Städte ohne Fremde provinziell wirken. Dabei sieht er Zuwanderer als bewegliche, flexible, intellektuelle und aufstiegsorientierte Menschen, die die Fähigkeiten der kritischen Reflexion und kultureller Erneuerung mit sich bringen, einen Beitrag zu innovativen Milieus und zur urbanen Qualität, zur „Kultur der Differenz“ und somit zur produktiven Stadtkultur leisten (vgl. Siebel, 1997, S. 30ff).

Weitere Zusammenhänge von Stadt und Migration erkennt unter anderen Hartmut Häußermann. Städtische Integrationspolitik strebt oft die Verteilung von Fremden an. Zwei Fehlschlüsse sind dabei zu erkennen. Vertreter der Strategie der sozial-räumlichen Mischung (Desegregationspolitik) nehmen an, dass bei ausgeprägter Verteilung eine bessere Aufnahme in den Arbeitsmarkt stattfindet. Dies ist allerdings nicht der Fall, da die Einbindung in Netze der ethnischen Gemeinschaft Voraussetzung für

Arbeitsmarktintegration ist. Der zweite Fehlschluss ist, dass Zuwanderern in einer gering segregierten Stadt eine bessere soziale Integration zukommt. Dabei wird allerdings nicht bedacht, dass Ausländer meist erst nach ca. zehn Jahren einen vergleichbaren sozio-ökonomischen Status erreichen und daher eine Verteilungspolitik kaum Auswirkungen auf soziale Integration hat. Als einzigen legitimen Grund für das Befürworten einer Desegregationspolitik anerkennt Häußermann den Versuch, der Empfindlichkeit fremdenfeindlicher Einheimischer entgegenwirken zu wollen (vgl. Häußermann & Oswald, 1997, S. 27). In der Community-Bildung ethnischer Netzwerke und Ökonomien erkennt Häußermann Möglichkeiten für neue Zuwanderer die Eingewöhnung und einen Übergang an neue Regeln und Normen erlauben, ein gewisses Auffangnetz für bedürftige ausländische Individuen, die nicht voll ins nationale Sicherungssystem eingegliedert werden, und somit die Erzeugung von Integrationsleistung (vgl. Häußermann & Oswald, 1997, S. 22ff, 27).

Weiters benennt Häußermann Probleme, die Zuwanderern in Städten begegnen können und mögliche Konfliktpotenziale in Städten, die aufgrund von Gentrifizierungs- und städtischen Modernisierungsprozessen erzeugt werden. Auslöser dabei ist die Verdrängung aus (ethnischen) Vierteln an den Stadtrand bzw. in unentwickelte Stadtteile. Eine grundsätzliche Folge einer städtischen Modernisierung kann die Abnahme der urbanen Integrationskraft sein. Gentrifizierung kann gleichzeitig die ‚Zerschlagung‘ von (ethnischen) Netzwerken und Isolation bedeuten, womit der Zugang zur großstädtischen Ökonomie erschwert wird. Zusätzlich kann durch die Verdrängung ein Wettbewerb von Zuwanderern und einheimischen Verlierern um billigen Wohnungsmarkt somit potenzielle Brennpunkte und Konflikte erzeugen (vgl. Häußermann & Oswald, 1997, S. 17ff).

In den folgenden Kapiteln wird auf den demographischen Wandel von Stadt, Segregation in Stadt, die Möglichkeiten der Stadtpolitik bezüglich Migration und die Steuerung von Migration auf nationaler und europäischer Ebene genauer eingegangen. Die Unterkapitel sind in Folge insbesondere für die Analyse der Wiener Stadtpolitik im Kapitel 4 relevant.

2.4.1 Demographischer Wandel – Auswirkungen auf Stadt

„Gesunde Städte“ sind für die Bevölkerung attraktiv und wachsen, „weniger gesunde Städte“ verlieren Bevölkerung und stagnieren oder schrumpfen, ein Symptom das möglicherweise Sanierungsmaßnahmen bedarf. Das ist die Annahme, von der das Projekt *OPENCities* in Bezug auf Demographie ausgeht (Clark, 2008, S. 67).

Betrachtet man die Entwicklung der Verteilung der (Welt-)Bevölkerung im Raum ist festzustellen, dass die Anteile der Stadtbevölkerung stetig wachsen und die der Landbevölkerung sinken. Im Jahr 2008 lebten weltweit zum ersten Mal in der Geschichte mehr Menschen in Städten als am Land. Die Gründe für diese Entwicklung liegen in den günstigen Bedingungen der Städte in Bezug auf die Bewältigung von sozialen, umwelt- und milieuspezifischen Problemen. Städte haben die Eigenschaft Arbeit und Einkommen zu generieren, sowie sie Bildung, medizinische Versorgung und andere Leistungen effizient der Bevölkerung mittels gelungener Governance zur Verfügung stellen. Die Vorteile, die Städte hierbei gegenüber ländlichen Regionen haben, sind Größen- und Distanzvorteile. Die natürliche Attraktivität von Städten ist ein grundsätzlicher Anlass für Bevölkerungswachstum in Städten (Urbanisierung) und begründet eine pluraler und diverser werdende Stadtgesellschaft, durch Migration von ländlichen Regionen nach Städten (vgl. UNFPA, 2007).

Gleichzeitig gibt es in Europa die Tendenz der Stagnation bzw. Schrumpfung der einheimischen Bevölkerung, dabei ist das natürliche Bevölkerungswachstum negativ (siehe auch Abb. 7). Der Rückgang von Geburtenraten und natürlichem Bevölkerungswachstum in Verbindung mit höheren Lebenserwartungen führt zu einer alternden Gesellschaft. Ein Rückgang der Stadtbevölkerung wird

durch Wachstum aufgrund von Zuwanderung vermieden. Diese Art von Wachstum durch Zuwanderung ist in Europa in vielen Städten Realität (vgl. Münz, 2010, S. 23; Clark, 2008, S. 67).

Diese Tendenzen sind Grund für abnehmende Homogenität und zunehmende Diversität in Städten. Somit müssen sich Städte heutzutage nicht nur mit der Problematik der Alterung auseinandersetzen, sondern ebenso sich der Herausforderung einer stetig wandelnden, ethnisch, kulturell und religiös diversen und plural werdenden Gesellschaft stellen (vgl. Münz, 2010, S. 23; Clark, 2008, S. 67).

Seit den letzten Jahren wird bei der Diskussion zur Entwicklung der kommunalen Haushalte auch der demographische Wandel als Einflussfaktor betrachtet. Bestimmungsgründe hierfür sind Alterung, Zuwanderung, ethnische und religiöse Ausdifferenzierung, Heterogenisierung der Familien- und Lebensstile sowie die Zunahme an Ein-Personen-Haushalten (vgl. Pohlen & Wixforth, 2005, S. 20). Schubert und Altröck definieren die Faktoren für die Messung der Intensität von Wachstum und Schrumpfung durch die Strukturindikatoren wie Bevölkerungsentwicklung, Gesamtwanderungssaldo, Arbeitsplatzangebot, Arbeitslosenquote, Realsteuerkraft und Kaufkraft (vgl. Schubert & Altröck, 2004, S. 352).

Die Kombination von ungünstigen Strukturen kann negative Auswirkungen auf den kommunalen Finanzhaushalt von Städten und Gemeinden mit sich bringen. Zu solchen benachteiligenden Entwicklungen zählen lang anhaltende und erhebliche Bevölkerungsverluste, Überalterung, ausgelöst durch natürliche negative Bevölkerungsentwicklung und Abwanderung von junger und meist hochqualifizierter Bevölkerung, negative Beschäftigungsentwicklungen in Zusammenhang mit hoher und steigender Arbeitslosigkeit sowie niedrige Wirtschaftskraft und unterdurchschnittliches Wachstum (vgl. Pohlen & Wixforth, 2005, S. 22).

Schrumpfung kann zu finanziell krisenhaften Situationen, mit stark verringerter Finanzautonomie, zu eingeschränkten Handlungsspielräumen sowie zu einem negativen Kreislauf führen. Ausgelöst von den oben genannten Faktoren werden in Folge Konsolidierungsbemühungen wie zum Beispiel Personalabbau, Rückführung der Ausgaben für den laufenden Sachaufwand und Kürzungen bei Investitionsausgaben angestrebt. Diese Einsparungen wiederum haben negative Effekte auf lokale und überregionale Wirtschaftsentwicklung sowie die Arbeitsmärkte. Die (Langzeit-) Arbeitslosigkeit steigt, wodurch die Sozialausgaben immer höher werden (vgl. Pohlen & Wixforth, 2005, S. 44). Bei Schrumpfung der Bevölkerung und der Zahl der Erwerbsfähigen sowie gleichzeitigem Anstieg des Anteils der älteren Bevölkerung müssen nicht nur Verluste durch Einkommensteuer sondern auch durch die stark einwohnerbezogene Komponente der Zuweisungen, in Betracht gezogen werden (vgl. Pohlen & Wixforth, 2005, S. 45).

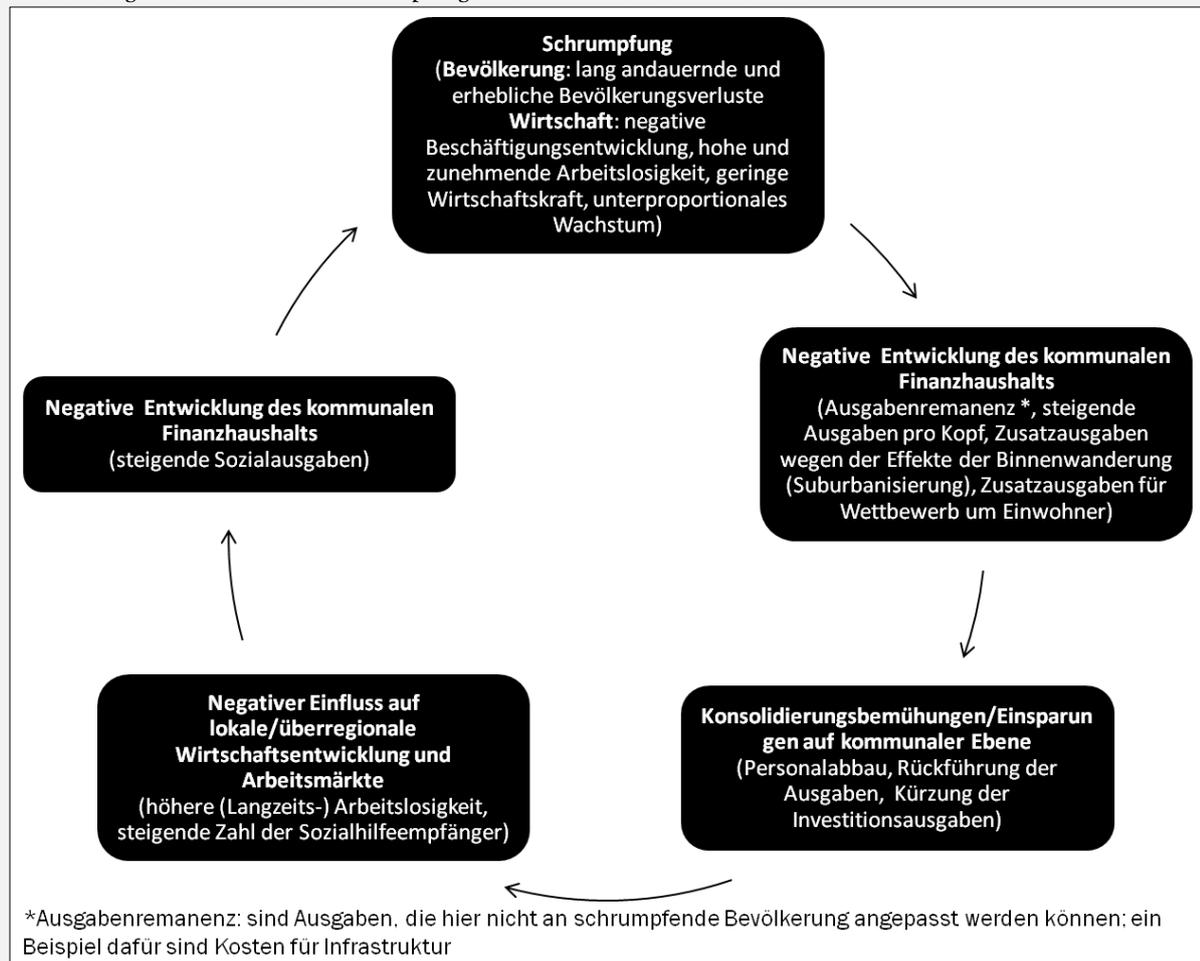
Prosperierende Städte hingegen erleben den umgekehrten Effekt. Es können mehr Ausgaben getätigt werden, womit es zu positiven lokalen Entwicklungsimpulsen in Wirtschaft und am Arbeitsmarkt kommt. Diese wiederum ermöglichen die Attraktivität der Städte für Bevölkerung und Wirtschaft zu steigern. Aus diesen zwei kumulativen Prozessen wird ein Trend der Polarisierung zwischen wachsenden und schrumpfenden Städten deutlich (vgl. Pohlen & Wixforth, 2005, S. 44).

Die aus generellen Bevölkerungsprognosen projizierten Schrumpfungs-Entwicklungen sind für Städte problematisch, da das Gemeindefinanzsystem grundsätzlich auf Wachstum ausgelegt ist. In den deutschen Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt wurde zum agglomerations- ein deglomerationsbezogener Bedarfsansatz in den jeweiligen Finanzausgleichssystemen implementiert, um bei Schrumpfung entgegen zu wirken. So sollen höhere Kosten bei Bevölkerungsverlusten in dünn besiedelten Gebieten berücksichtigt werden (vgl. Pohlen & Wixforth, 2005, S. 45).

Neben Rückbau oder Umbau, Maßnahmen zur Fertilitätssteigerung und Förderung der endogenen Potentiale einer Stadt oder Region, wie der Qualifizierung der Bevölkerung oder Qualitätssicherung,

kann die Begünstigung von Zuwanderung eine Strategie zur Minderung von Schrumpfungproblemen darstellen.

Abb. 3 – Negativer Kreislauf von Schrumpfung und kommunalen Finanzhaushalt



Quelle: Eigene Darstellung nach Pohlan und Wixforth (vgl. Pohlan & Wixforth, 2005)

2.4.2 Segregation in Städten

Der Begriff Segregation definiert sowohl einen räumlichen Zustand als auch einen räumlichen Prozess. „Segregation beschreibt den Vorgang, der zu einer ungleichen Verteilung von Bevölkerungsgruppen, Geschäften und Unternehmen in der Stadt führt und zugleich auch den Zustand desselben.“ (Fassmann, 2009b, S. 151, 249). Dabei ist einerseits Entmischung und Absonderung und andererseits Konzentration und Ballung ein Phänomen. In dieser Arbeit wird unter dem Begriff Segregation hauptsächlich die residenzielle Segregation, also die, die sich auf Wohnstandorte bezieht, verstanden. Das Entstehen einer residenziellen Segregation kann strukturell bedingt sein, jedoch auch freiwillig gewählt werden (vgl. Fassmann, 2009b, S. 151, 249).

Die räumliche Konzentration von Zuwanderern ist ein natürliches Phänomen und hat verschiedene Ursachen. Es hat etwas mit dem verfügbaren und vor allem billigen Wohnraum zu tun, der meistens in bestimmten Vierteln konzentriert ist. Der Zuzug in ein bereits bestehendes Viertel kann aber auch eine bewusste Handlung sein, um ein Stück Heimat in der Fremde um sich zu haben und das bereits bestehende soziale Netz, welches Wohnung- und Arbeitssuche erleichtert und soziale und emotionale Absicherung bietet, nutzen zu können. Das CLIP-Netzwerk (*Cities for Local Integration Policy*) sieht dennoch in Vierteln mit hoher Zuwanderer-Konzentration ein Gefahrenpotential zur Bildung von

Parallelgesellschaften und eine damit verbundene verstärkte gesellschaftliche Fragmentierung. Das Netzwerk besteht aus insgesamt 30 europäischen Städten inklusive Wien und hat Antisegregationspolitik vielerorts als Lösungsansatz festgestellt. Einig sind sich die Städte, dass Integration bzw. Maßnahmen zur Integration viel Geld kosten, jedoch weniger als der gesellschaftliche Schaden, sowohl für die Zuwanderer als auch die Mehrheitsgesellschaft, durch gescheiterte Integration. CLIP hat fünf Maßnahmen zur Förderung struktureller Eingliederung und eines ‚Wir-Gefühls‘ sowie zur Verhinderung von Segregation, die sich in den Partnerstädten bewährt haben, benannt (vgl. Fassmann, 2009a):

- **Sozialwohnungen nützen:**

Der kommunale Wohnungsbau wird durch die öffentliche Hand gesteuert und kann so in Qualität, Standort, Preis und Zugänglichkeit gelenkt werden. Zur Durchmischung der Bewohner einer Stadt ist es sinnvoll Sozialwohnungen in der Stadt verstreut, qualitativ hochwertig und an einen großen Teil der Gesellschaft, bis hin zur Mittelschicht, anzubieten.

- **Quoten setzen:**

Eine umstrittene Maßnahme zur Heterogenisierung ist die Festlegung von Anteilen bestimmter Bevölkerungsgruppen für den kommunalen Wohnungsbau. In Frankfurt beispielsweise liegen die Quoten für Drittstaatsangehörige bei bis zu 30%, für Sozialhilfeempfänger bis zu 15% und für *Spätaussiedler* bis zu 10%. Andere CLIP-Städte lehnen Quoten ab und erzielen Durchmischung auf der Angebotsseite.

- **Eigentum fördern:**

In Städten, in denen Wohnraum kaum gemietet wird, sondern eher als Eigentum gekauft werden muss, haben Maßnahmen der finanziellen Unterstützung durch Zuschüsse oder Steuerermäßigungen zur Eigentumbildung bei sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen wirksam beigetragen.

- **Viertel aufwerten:**

Um eine vorhandene Durchmischung in Stadtteilen zu erhalten, ist es notwendig die Viertel infrastrukturell instandzuhalten, durch öffentlichen Verkehr ausreichend zu versorgen und mit öffentlichem Raum auszustatten. Die verborgene Gefahr der Gentrifizierung bei Aufwertungsprozessen kann durch genügend öffentliche Investitionen abgefangen werden.

- **Sicherheit erhöhen:**

Bei nicht verhinderbarer Segregation wird es als sinnvoll erachtet die Sicherheit in den betroffenen Vierteln durch Nachbarschaft-Patrouillen zu unterstützen. Durch die ‚Selbst-Überwachung‘ soll die Kleinkriminalität im Ansatz verhindert werden (vgl. Fassmann, 2009a, S. 28f).

Tab. 2 - Antisegregations-Maßnahmen des CLIP-Netzwerks

1.	Sozialwohnungen nützen
2.	Quoten setzen
3.	Eigentum fördern
4.	Viertel aufwerten
5.	Sicherheit erhöhen

Quelle: (Fassmann, 2009a)

Jens Dangschat hat in Bezug auf Segregation eine andere Sichtweise. Er stellt die Fragen in den Raum, ob sozialräumliche Konzentrationen automatisch etwas Schlechtes bedeuten muss, ob die absolute Durchmischung das Allheilmittel für gesellschaftliche Konflikte in der Stadt ist und ob Aufwertungsprozesse immer zielführend sind. In der Politik scheint die Meinung, dass Konzentrationen von unteren sozialen Schichten in unattraktiven Wohngebieten schlecht für deren Integration und die Sozialisation deren Kinder ist, noch immer vertreten zu werden. Manche Stadtsoziologen teilen diese Ansicht nicht mehr. Es wurde herausgefunden, dass Integration von Ausländern weniger als angenommen von ihrer räumlichen Konzentration abhängig ist. Vielmehr verantwortlich für die Integration sind die lokale politische Kultur, die Art und Intensität der Intergruppen-Beziehungen sowie gegenseitiger Respekt und Toleranz. Die Gründe dafür liegen in der Unterschiedlichkeit von Ausländern (siehe Kap. 2.1.1), in der Tatsache, dass Sozialisation nicht nur in der nahen Umgebung wie dem Stiegenhaus, dem Häuserblock oder dem Viertel stattfindet und in der Abnahme der Bedeutung von Strukturdaten für die Erklärung von Verhalten und Einstellung. In der

Stadtsoziologie wird bei Durchmischung sogar das Gegenteil, der in der Politik angenommenen Effekte beobachtet. Verunsicherung kann entstehen und in der ‚überforderten Nachbarschaft‘ können dadurch Ängste geschürt werden und Fremdenfeindlichkeit offen zu Tage treten. Hierbei kommt es oft in der Aufnahmegesellschaft zum Missverständnis von Integration, die diese eher als Assimilation, also die Verpflichtung der Zuwanderer, die Regeln und Werte der Mehrheitsgesellschaft zu übernehmen, versteht. Was bei der ‚Durchmischungstheorie‘ besonders fragwürdig ist, ist wie der richtige Mix aussieht. Da dies empirisch bis jetzt nicht seriös beantwortet werden konnte, haben sich die klassischen Einwanderungsländer von der Theorie entfernt und tendieren, wie beispielsweise Toronto, eher zum ‚Multi-Kulti-Ansatz‘, der ethnisch getrennte Wohngebiete anstrebt. Ein weiterer Punkt, der gegen die Durchmischungstheorie spricht ist, dass in Wien durch die von der EU vorgegebene Öffnung des kommunalen Wohnbaus, zwar die Segregation verringert wurde, allerdings die Probleme in den Wohnhäusern und den engen öffentlichen Räumen gleichzeitig zunahm (vgl. Dangschat, 2009, S. 38).

Es gibt eine Charakteristik der Gebiete, in welchen sich Migranten mit niedrigem Bildungsgrad konzentrieren. Die Wohnviertel sind immer die gleichen, Viertel mit niedrigen Mieten und daher Viertel mit schlecht ausgestatteten Wohnungen, nicht modernisierten und aufgewerteten Wohnungen sowie mit Plattenbauten in diskriminierten Großsiedlungen. Zudem gibt es in der zuwandernden Bevölkerung, um sich anfangs besser integrieren zu können, den Wunsch nach räumlicher Konzentration (vgl. Dangschat, 2009, S. 38f). Dangschat behauptet, dass zusätzlich zum sozialen Status auch kulturelle Codes der Ästhetik einen Beitrag zu Ausgrenzung leisten. Dies begründet er mit den Effekten der Setzung von architektonischen Höhepunkten. Einerseits führt spektakuläre Architektur in innenstadtnahen Wohngebieten zu ökonomischer Aufwertung sowie kultureller Umwertung. Dies wird begleitet von einer Abschwächung der Konzentration unterer sozialer Gruppen, durch Gentrifizierung werden sozial schwächere Bevölkerungsgruppen verdrängt. Zum Anderen wird zwar bei der Aufwertung von verlassenen Industrie-Gebieten oder ähnlichem die funktionale Durchmischung (Wohnen, Arbeiten, Erholung, Freizeit) stärker beachtet, jedoch findet gleichzeitig eine starke soziale Selektion statt. Besonders im öffentlichen Raum, inklusive der vermeintlich öffentlichen Räume, wie der Shopping-Mall o.ä., ist die Ausgrenzung sozialer Gruppen durch Architektur zu vermeiden. Der öffentliche Raum kann zu Integration einen positiven Beitrag leisten und als Erlebnis-, Erfahrungs-, Identifikations- und Handlungsraum integrativ wirken, indem er Nutzungs- und Aneignungsmöglichkeiten für mehrere soziale Gruppen gewährleistet. Architektonische Qualität ist dabei eine Voraussetzung, jedoch keine Garantie (vgl. Dangschat, 2009, S. 39).

Die Bedeutung vom Vorhandensein des öffentlichen Raums und dessen Qualität für die Integration von Migranten wurde auch im Werkstattbericht *Migration und öffentlicher Raum in Bewegung* der Stadt Wien festgehalten. Parks sind oftmals die Aufenthaltsorte von Ausländern aus dem ländlichen Raum und von Migranten mit geringem privatem Wohnraum. Nicht nur die architektonische Qualität des öffentlichen Raums trägt zu deren Integration bei, sondern auch das Angebot der Ausstattung sowie Präventions-, Integrations- und Betreuungsmaßnahmen (Bsp. Parkbetreuung) und die Möglichkeit des Ausweichens unterstützt Integration und die Vermeidung von Konflikten zwischen Nutzergruppen (vgl. Asadi, et al., 1998).

Religionswissenschaftler Rauf Ceylan hat mit seiner Dissertation einen Einblick auf die innere Funktionsweise von segregierten Stadtteilen geliefert und unterscheidet bei der Segregationsdebatte zwischen ethnischen Kolonien und Ghettos. ‚Ghetto‘ ist ursprünglich die Bezeichnung von Juden-Vierteln im Mittelalter. Heute wird der Begriff hauptsächlich im angelsächsischen Raum für Wohnviertel der afro-amerikanischen Unterschicht verwendet, hierzulande geht man aufgrund der Geschichte und der geringeren räumlichen und sozialen Ausgrenzung mit dem Ausdruck wesentlich vorsichtiger um (vgl. Dangschat, 2009, S. 38). Ethnische Kolonien kennzeichnen sich vor allem durch die Freiwilligkeit der räumlichen und sozialen Organisation. Innerhalb ethnischer Kolonien kann

Heterogenität der vielfältigen Gruppenstruktur in Form von unterschiedlichen Sprachen, Bräuchen, Sitten und Religionen auftreten. Bei hoher Diversität eines segregierten Gebiets ist die Frage zu stellen, ob dieses überhaupt als ethnische Kolonie aufzufassen ist. Die binnenethnische Orientierung der Migranten in ethnischen Kolonien bringt stabilisierendes Selbstvertrauen und Selbstbewusstsein mit sich. Dies sind eingliederungsfördernde Unterstützungsfunktionen und ermöglichen Anpassungsprozesse an die funktionalen Systeme des Aufnahmelandes. Zudem sieht Ceylan in ethnischen Kolonien die Förderung des Eingliederungsprozesses durch die Herausbildung von Selbstorganisation als Interessensvertretung gegenüber Institutionen des Aufnahmelandes und die Möglichkeit der Eingliederung durch die ethnische Ökonomie (vgl. Ceylan, 2006).

Die negativen Wirkungen von ethnischen Kolonien, die Eingliederungsprozesse hemmen können, umfassen die erhöhte Sichtbarkeit der ethnischen Gruppe in dem Viertel, die Bedrohungsgefühle in der ansässigen Bevölkerung und soziale Distanz erzeugen kann. Weiters wirken fehlende interethnische Kontakte erschwerend auf die Vermittlung von integrationsfördernden Chancen und Qualifikationen. Schließlich birgt in der ethnischen Selbstorientierung die Gefahr von Re-ethnisierungs- und (Selbst-)Ausgrenzungsprozessen (vgl. Ceylan, 2006).

Zur Veranschaulichung unterschiedlicher Wirkungsweisen von verschiedenen Orten und ethnischer Segregation auf Integration gibt die Analyse von Ceylan Aufschluss. Ceylan untersuchte die türkischen Kolonien in Duisburg und besonders den Einfluss von türkischen Moscheen und Cafés in diesen Kolonien. Er schreibt Moscheen eingliederungsfördernde Aspekte und den Kaffeehäusern integrationshemmende Wirkung zu. Moscheen sind nicht nur Orte des Gebets, sie sind multifunktionale Zentren, die als Bildungs- sowie Sozialstätte und als Seniorenzentrum fungieren. Die organisierende Kraft, die ethnischen Eliten der Kolonien nehmen hier die Schlüsselposition, aufgrund ihrer Vorbildfunktion, ein. Dies hat auch zur Folge, dass Moscheen eine moralische Instanz im Kampf gegen Gewalt und Kriminalität innerhalb der Kolonien und eine wichtige Stelle für psychosoziale Probleme darstellen. Im Gegensatz dazu ist das türkische Kaffeehaus, laut Ceylan, ein Ort an dem arbeitslose Erwachsene und Jugendliche ihre Zeit sinnlos vergeuden. Da sich die Lern- und Erfahrungsräume des Klientels auf das jeweilige Kaffeehaus beschränken, werden ihre Informations- und Interaktionschancen sowie deren sozialen Netzwerke immer homogener. Es findet eine Verfestigung der benachteiligten Lebenssituationen und möglicherweise der sozialen Deprivation statt. Weiters beschreibt Ceylan die Cafés als Orte illegaler Aktivitäten, wie Glückspiel, Drogenhandel und Prostitution (vgl. Ceylan, 2006). Diese Erkenntnisse von Ceylan zeigen, dass verschiedene Orte und Institutionen unterschiedliche Effekte auf die Integration der allochthonen Bevölkerung haben.

Residenzielle Segregation hat auch Einfluss auf Bildung. Die Schulpflicht für Volksschulkinder am Wohnstandort kann bei Schulen in segregierten Wohngebieten zu Problemen führen, vor allem wenn diese nicht richtig ausgestattet sind (ausreichend Lehrpersonal und angepasst an die speziellen Bedürfnisse des sozialen Milieus der Kinder). Dies stellte unter anderem Christine Baur in ihrer Studie zur *Bildungsbenachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund durch soziale und ethnische Segregation* fest. Sie kommt zum Schluss, dass ein ethnischer Hintergrund alleine nicht zur Benachteiligung führen muss, für eine Benachteiligung sind vor allem Kinder und Jugendliche prädestiniert, die sowohl sozial niedrig gestellt sind und aus bildungsfernen Familien kommen, sowie auch Migrationshintergrund besitzen und sozial als auch ethnisch segregiert leben. In Schulen zeigt sich nicht nur die soziale Zusammensetzung der Wohnumgebung bzw. des Schul-Einzugsbereichs, hier konzentrieren sich soziale Probleme oft stärker als im Wohnumfeld. „Segregierte Schulen fördern die Herausbildung eines leistungsmindernden und gesellschaftlich ausgrenzenden Milieus – und zwar in erster Linie aufgrund der sozialen Segregation.“ (Baur, 2011) Die leistungsbezogene Trennung der Kinder nach der Volksschule, die den Besuch des Gymnasiums erlaubt oder der Hauptschule verpflichtet, unterstützt diese Benachteiligung, da benachteiligte Kinder meistens durch den Ausschluss aus dem Gymnasium keine Chance erhalten sich in bildungsnahen Kreisen aufzuhalten und somit

weiter in ihrem eigenen eingrenzenden sozialen Milieu verbleiben. Baur beschreibt ein Zusammenspiel von mehreren Faktoren, die benachteiligend auf Bildungserfolge wirken. „Der mangelnde Schulerfolg ist also von mehreren Faktoren abhängig: Er ist eine Folge von sozialer Herkunft, von räumlicher Konzentration sozialer Probleme und von institutionell verstärkten Nachteilen bei fehlender sozialer Mischung in einem niedrig qualifizierenden Schultyp.“ (Baur, 2011) Besonders sieht Baur Probleme beim Übergang zur beruflichen Ausbildung und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt, die entscheidend für die gesellschaftliche Integration und die politische, soziale und wirtschaftliche Teilhabe ist. Jugendliche mit Migrationshintergrund werden in der Einmündung in ein Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnis gegenüber einheimischen Jugendlichen signifikant benachteiligt, auch wenn diese die gleiche Qualifikation und die gleichen Noten vorweisen können. Die Gründe dafür liegen einerseits in Qualifikationsdefiziten, die aus Bildungsbenachteiligung resultieren und andererseits in Diskriminierung von Personen mit ausländischen Namen und bestimmten Wohnadressen. Bei muslimischen Mädchen kommt das Ausschlusskriterium des Kopftuchs hinzu, da die ausbildenden oder anstellenden Unternehmer negative Reaktionen der Kundschaft befürchten (vgl. Baur, 2011).

Eine verstärkte Segregation in Schulen kommt laut Baur folgendermaßen zustande: Bildungsbewusste Familien jeder Herkunft verlegen ihren Wohnstandort vor Schuleintritt ihrer Kinder in Stadtteile mit geringerer Konzentration sozialer Probleme. Das verstärkt die Polarisierung der sozialräumlichen Struktur der Stadt. Diese Polarisierung spiegelt sich in den Schulen wieder, was auch deutlich macht, dass die Entmischung der Schüler weniger Folge ethnischer Vergemeinschaftung ist, sondern Folge des Wohnstandortwechsels von bildungsbewussten Familien mit ausreichenden (finanziellen und zeitlichen) Ressourcen ist (vgl. Baur, 2011).

Die Wirkung von Quartiereffekten, hier in Bezug auf Bildungschancen und -erfolge von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, basieren auf drei Ebenen: den objektiven Ressourcen eines Quartiers, den sozialen Beziehungen und der Symbolik eines Orts. Vereinfacht gesagt, der oft knappe Wohnraum von Migranten und die schlechte Infrastruktur des Quartiers führen zu vermehrtem Aufenthalt der Bewohner im öffentlichen Raum. Hier werden Jugendliche durch negative Sozialisationseffekte, falls keine positive Rollenvorbilder vorhanden sind, geprägt und können als Überlebensstrategie Normabweichungen und delinquentes Verhalten entwickeln. Erhöhte Kriminalitätsraten und mediales Aufbauschen unterstützen die Stigmatisierung eines Quartiers (vgl. Baur, 2011).

Ein Lösungsansatz zur Bildungsproblematik von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, der in Berlin angewandt wird, ist die besonders gute materielle und personelle Ausstattung mit zielgruppengerecht qualifiziertem und motiviertem Lehr- und sozialpädagogischem Personal von Schulen in benachteiligten Quartieren. Baur verweist darauf, dass diese Maßnahme zwar die Situation verbessern kann, allerdings nicht das Grundproblem der Segregation lösen kann. Die Zusammensetzung von Stadtteilen kann schwer beeinflusst werden, die soziale Segregation in Schulen hingegen kann durch induzierte Mischung der Schüler, beispielsweise durch von der Stadt vorgegebene Quoten zur Aufnahme von staatlichen Transferleistungs-empfangenden Schülern, verringert werden. Dieser Lösungsansatz hätte nicht nur die Mischung der Schüler zu Folge, sondern auch die Loslösung von Schule an das Quartier und würde somit automatisch die Stadt als Lern- und Lebensraum öffnen, was möglicherweise zur Verringerung von Quartiereffekten führen kann (vgl. Baur, 2011). Eine durch die Stadt vorgegebene Streuung der Sozialhilfe-empfangenden Schüler kann Ursache von anderen Benachteiligungen und Gefahren für diese Kinder und Jugendlichen werden. Beispielsweise ist zu bedenken, dass bei solchen Quoten es zu einer erheblich größeren Distanz zwischen Wohnort und Schule kommen kann. Eine große Distanz kann die Begleitung von Erwachsenen erfordern. Gerade in sozial und finanziell schwächer gestellten Familien, gibt es für Begleitung möglicherweise keine Ressourcen.

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass Segregation nicht grundsätzlich negativ zu bewerten ist. Segregation auf freiwilliger Basis kann einen Beitrag zur Integration leisten. Kritisch zu betrachten ist die unfreiwillige Segregation, die aufgrund sozioökonomischer oder anderer Faktoren entsteht und den Betroffenen keine freie Wohnstandortswahl lässt.

2.4.3 Stadtpolitik und Integration

Migration kann durch Städte nur durch Anreize angeregt, jedoch nicht gesteuert werden, das ist (eher) auf nationaler Ebene möglich. Die Aufgabe von Städten bzw. der lokalen Ebene ist die Aufnahme von Migranten, in anderen Worten heißt das, Städte sind für Integration von Migranten verantwortlich.

Bei dieser kommunalen Querschnittsaufgabe der Integration vor Ort spielt die Vernetzung- und Moderationsfunktion innerhalb der Stadt(-verwaltung) und mit anderen Akteuren, wie anderen Politikebenen, Interessensvertretungen, Arbeitgebern, Bildungsbeauftragten und vielen mehr, eine hochrelevante Rolle (vgl. Krummacher, 2011, S. 190f).

Tab. 3 – Übersicht der Akteure der Kommunalen Integrationspolitik

Übergeordnete Politik- und Arbeitsmarkt-Akteure		
<ul style="list-style-type: none"> • Legislative und Exekutive auf den Ebenen: Europäische Union, Bund, Länder (polit. und rechtl. Vorgaben) • Arbeitgeber/Tarifpartner ... (wesentliche Entscheidungen über Arbeitsmarktzugang) • Interessensverbände, Medien, ... (Einfluss auf Akzeptanz von Integration und Migration) 		
Akteure in den Kommunen		
Politikakteure – in Abhängigkeit von der jeweiligen Kommunal-Verfassung: <ul style="list-style-type: none"> • Stadt-/Gemeinderäte, Bezirksvertretungen • Ausländer-/Integrations-Beiräte, bzw. Integrations-/Migrations-Ausschüsse 	Kommunalverwaltung – Aufgrund der Querschnittsaufgabe <i>Integration</i> sind viele Verwaltungsressorts beteiligt: <ul style="list-style-type: none"> • Ausländer- und Einwohner-Behörden mit vorwiegender <i>Ordnungsfunktion</i> • kommunale Jugendhilfe-, Sozial-, Kultur-, Schul-Behörden mit überwiegender <i>Integrationsfunktion</i> • Stadtentwicklungs-, Wirtschafts-, Bau- und Wohn-Behörden mit <i>Querschnittsfunktion</i> 	Externe lokale Akteure <ul style="list-style-type: none"> • <i>Verwaltungen</i>: Polizei, örtliche Arbeitsämter, Schulen, ... • <i>Sozialnah</i>: Wohlfahrtsverbände und Kirchen, ... • <i>Wirtschaftsnah</i>: örtliche Industrie- und Handwerks-Kammern, Gewerkschaften, Wohnungsgesellschaften, ... • <i>Bürger nah</i>: Migranten-Selbstorganisationen, Bürger- und Sportvereine aller Art, Bürgerinitiativen ...

Quelle: Eigene Darstellung nach (Krummacher, 2011, S. 191) leicht verändert

Auf internationaler Ebene haben sich mehrere Städtenetzwerke mit dem Thema der Integration als Aufgabe der Stadt auseinandergesetzt. Hier werden folgend Projekte von *EUROCITIES* und vom *British Council* näher betrachtet und in Kapitel 4 als Ausgangslage für die Analyse der Wiener Integrationspolitik einbezogen.

EUROCITIES ist eine Initiative der EU-Kommission, die Kooperation zwischen europäischen Städten, Regionen, nationalen Regierungen und europäischen Institutionen ermöglicht und hat im Bereich der *social affairs* eine Arbeitsgruppe für *Migration und Integration* eingegliedert. Diese Arbeitsgruppe hat es sich zum Ziel gemacht die Wichtigkeit der Beteiligung von Städten an der Gestaltung und Implementierung von Immigrations- und Integrationspolitik zu betonen. Im Rahmen des *Integrating Cities Prozess*, der sich seit 2006 entwickelt, hat diese Arbeitsgruppe unter anderem die Projekte *INTI-Cities* (2007-2009) und *DIVE – Diversity and Equality in European Cities* (2008-2010) durchgeführt sowie die Konferenzreihe *Integrating Cities* gestartet (vgl. *EUROCITIES*, 2010, S. 2; *EUROCITIES*, 2011a).

2.4.3.1 INTI-Cities

Im Projekt *INTI-Cities* wurde ein Benchmarking-Instrument zur Bewertung von kommunaler Integrationspolitik entwickelt. Die am Projekt teilnehmenden Städte waren Düsseldorf, Genua, Helsinki, Malmö und Rotterdam. *INTI-Cities* definiert ein Integrationsmodell, das zwar nicht als ‚einzig wahres‘ gültig sein soll, jedoch zur Untersuchung und Bewertung von Integrationspolitik von Städten nützlich ist. Es unterscheidet dabei vier Bereiche (vgl. Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 17ff; EURO CITIES, 2011b):

1. **Allgemeine Steuerung:**

Dieser Bereich umfasst den strategischen Ansatz der Stadt zur Integrationspolitik, von der Planung bis hin zur Evaluierung (vgl. Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 18).

AMBITIONEN	<ul style="list-style-type: none"> • Auf der Grundlage von spezifischen Datensammlungen zu Migrantengruppen wird der Handlungsbedarf der Stadt festgestellt. • In Folge werden ein strategischer Plan und politische Maßnahmen zur Integration von Migranten entworfen. • Die Strategie des Plans wird in alle Politik-Portfolios und alle Politik-Phasen integriert. • Ein ressortübergreifendes Gremium für Integration mit einem Integrationsbeauftragten als Koordinator stellt das Mainstreaming der Integration von Migranten in der Politik der Stadtverwaltung sicher und fördert die Integration. • Weiters unterstützt eine Strategie der Stadtverwaltung die Zusammenarbeit mit regionalen, nationalen und europäischen Regierungsebenen.
POLITISCHE VERANTWORTUNG DEMONSTRIEREN	<ul style="list-style-type: none"> • Eine öffentliche Verpflichtung zur Integration von Migranten als prioritäres Politikfeld hat durch eine politische Leitfigur der Stadtverwaltung stattzufinden. • Alle politischen Parteien müssen sich zum Strategieplan und den Prinzipien der Integration von Zuwanderern bekennen und dieses Bekenntnis auch länger als das politische Mandat wahren. • Von Migranten, zivilgesellschaftlichen Organisationen oder Migrantenvereinigungen ergriffene Initiativen und Freiwilligenarbeit für die Stadt und Gemeinde müssen durch die Stadtverwaltungsleitung hervorgehoben und honoriert werden.
RESSOURCEN	<ul style="list-style-type: none"> • Für integrationsbezogene Aktivitäten und die Erreichung der Ziele der Stadt werden ausreichend finanzielle, personelle und sonstige Ressourcen bereit gestellt. • Weiters bietet die Stadt Schulungen und finanzielle Unterstützung für Migrantenvereinigungen und zivilgesellschaftliche Organisationen. • Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge verfolgt die Stadt durch positive Maßnahmen ihre Integrationspolitik und fördert die Vielfalt der Auftragnehmer und Lieferanten (Anbietervielfalt). • Gleiches wird bei der Mitarbeiterpolitik verfolgt, was zu einer Mitarbeitervielfalt führt. • Bei Mitarbeiterschulungen werden interkulturelle Fragestellungen und Migrantenperspektiven integriert.
UMSETZUNG	<ul style="list-style-type: none"> • Ein mit erfahrenen Politikern und Mitarbeitern ausgestattetes ressortübergreifendes Gremium ist permanent in der Stadtverwaltung vorhanden und verfügt über ausreichende Ressourcen. • In jedem Ressort der Stadtverwaltung ist ein Mitarbeiter für die Beitragsleistung zum Strategieplan und die Kontrolle der (Miss-)Erfolge der Integration von Migranten zuständig. • Die Stadtverwaltung beratschlagt sich regelmäßig mit einem ständigen Beirat aus qualifizierten Personen der Zivilgesellschaft, der Migrantenvereinigungen und des privaten Bereichs. • Zur Verbesserung der gesellschaftlichen Beteiligung und des Integrationsprozesses werden alle Angebote und Dienste der Stadt an die spezifischen Bedürfnisse der vielfältigen Bevölkerung angepasst.
EVALUIERUNG	<ul style="list-style-type: none"> • Regelmäßige Evaluierungen der Integrationspolitik und -praxis werden durchgeführt sowie die Ergebnisse an alle Interessensvertreter weitergeleitet. • Ebenfalls wird die Öffentlichkeit über Ergebnisse der Integrationspolitik informiert. • Weiters werden sowohl die guten als auch die schlechten Ergebnisse der Evaluierung für den Prozess der Politikplanung verwendet. • Die Evaluierung muss regelmäßig auf ihre Funktionalität überprüft und ihre Methoden, Praktiken und Indikatoren gegebenenfalls angepasst werden. • Die Stadt lässt eine Evaluierung auch durch Dritte zu.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 18)

2. **Teilhabe von Migranten stärken:**

Informierte Entscheidungen von Bürgern und die darauf basierenden Handlungsweisen und Ergebnisse sind für Städte von großer Bedeutung. Dabei sind nicht nur die Entscheidungen der autochthonen Bevölkerung relevant, sondern auch die der allochthonen Bürger, die der

Migranten. Städte müssen die Ausweitung der Kapazitäten und Möglichkeiten der Beteiligung aller Bürger anstreben (vgl. Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 18).

AMBITIONEN	<ul style="list-style-type: none"> • Der strategische Plan zur Integration von Migranten wird in Zusammenarbeit mit Migranten und Migrantenvereinigungen entworfen und enthält deren Ansichten. • Die Integrationspolitik und Integrationsstrategie der Stadtverwaltung ist der gesamten Bürgerschaft, also auch den Migranten bekannt.
POLITISCHE VERANTWORTUNG DEMONSTRIEREN	<ul style="list-style-type: none"> • Politische Entscheidungsträger und die Stadtverwaltung holen sich regelmäßig Rat von Migranten, Migrantenvereinigungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen.
RESSOURCEN	<ul style="list-style-type: none"> • Die Bevölkerung der Stadt wird in der Stadtverwaltung durch die Vielfalt der Mitarbeiter wiedergespiegelt. • Die Stadt hat eine vielfältige Beschaffungspraxis, die die gesamte Vielfalt des Lieferantenpools abdeckt. • Die Mitarbeiter der Stadtverwaltung sowie die von ihr beauftragten Agenturen weisen interkulturelles Bewusstsein und Verständnis auf.
UMSETZUNG	<ul style="list-style-type: none"> • Die Treffen und Aktivitäten des permanenten Beirats für Integration sind durch die aktive Teilnahme von Migranten und Migrantenvereinigungen gekennzeichnet. • Angebote und Dienstleistungen der Stadtverwaltung und der Partner müssen in der Sprache der Migranten in Anspruch genommen werden können. • Ein unabhängiger Mediator steht Migranten zur Konfliktlösung zwischen ihnen und der Stadtverwaltung oder deren Partnern zur Verfügung. • Von der Stadtverwaltung oder Partnern bereitgestellte Sprachkurse sollen von den Migranten in Anspruch genommen werden und werden bei Teilnahme bescheinigt. • Von der Stadtverwaltung werden Angebote zur Erwerbung politischer Beteiligung und freiwilligem Engagement, beispielsweise in Schulräten oder als Wahlbeisitzer, angeboten und sollen von Migranten wahrgenommen werden. • Es wird Weiterbildung für Beschäftigung und lebenslanges Lernen speziell für Migranten angeboten. Migranten können hier Fähigkeiten und Kompetenzen zum Beispiel im IT-Bereich, bezüglich Kommunikation, Fremdsprachen und Selbstständigkeit erwerben und erweitern.
EVALUIERUNG	<ul style="list-style-type: none"> • Die Evaluierung und Befragung der Kundenzufriedenheit ist so entworfen, dass Perspektiven von Migranten verstanden und wiedergespiegelt werden. • Die Ergebnisse der Evaluierung werden für die Planung von Strategien und Praktiken (weiter-) verwendet.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 18)

3. Administrative Kooperation:

Basierend auf der Erkenntnis, dass Integration eine Querschnittsmaterie ist und auf der Notwendigkeit der Gewährleistung kohärenter Dienstleistungen einer Stadt für alle Bürger beruht, soll die Zusammenarbeit verschiedener Abteilung an Projekten verstärkt werden (vgl. Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 18f).

AMBITIONEN	<ul style="list-style-type: none"> • Von der Stadtverwaltung wird unter Absprache mit allen relevanten Ressorts und Unternehmen jährlich der strategische Plan zur Integration erstellt. • Bei der Stadtverwaltung ist ein Verständnis über die Erreichung der Integrationsziele durch die städtischen Ressorts, Unternehmen, Dienstleistungen und Aktivitäten vorhanden. • Die Nutzung und Aufteilung von Ressourcen zwischen Ressorts der Stadtverwaltung sollen auf Offenheit und Reife basieren. • Ein strukturierter Dialog zwischen Stadtverwaltung und regionalen, nationalen und europäischen Regierungsebenen soll die Vorhersehbarkeit und Einschätzung von Maßnahmenauswirkungen ermöglichen. • Durch Aktivitäten der Stadtverwaltung soll eine positive Beeinflussung der nationalen und europäischen Integrationspolitik erzielt werden.
-------------------	--

POLITISCHE VERANTWORTUNG DEMONSTRIEREN	<ul style="list-style-type: none"> • Dem ressortübergreifenden Integrations-Gremium wird der politische Rückhalt ständig durch die Leiter der Stadtverwaltung und die gewählten Repräsentanten der Stadt gewährt.
RESSOURCEN	<ul style="list-style-type: none"> • Die notwendigen Ressourcen für die geplante Beitragsreichung zum strategischen Plan jedes Ressorts und Unternehmens werden zur Verfügung gestellt. • Dem ressortübergreifenden Gremium werden ausreichend Mitarbeiter und finanzielle Ressourcen zur Migrantenintegration bereitgestellt. • Das ressortübergreifende Gremium tauscht Wissen und Praktiken mit Kollegen aus nationalen und europäischen Städten aus und profitiert daraus.
UMSETZUNG	<ul style="list-style-type: none"> • Die Arbeit und Erreichung der Ziele der Migrantenintegration ist durch Kosteneffizienz und -effektivität geprägt.
EVALUIERUNG	<ul style="list-style-type: none"> • Eine Vorabevaluierung soll negative Auswirkungen durch politische Vorhaben auf die angestrebte Migrantenintegration verhindern, dabei werden die Auswirkungen auf Chancengleichheit für Migranten beurteilt und Folgen auf die Migrantenintegration abgeschätzt. • Gemäß der Evaluierungsstrategie der Stadtverwaltung werden die Tätigkeiten und Aktivitäten des ressortübergreifenden Gremiums, der einzelnen Ressorts und der Integrationsbeauftragten regelmäßig evaluiert.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 18f)

4. Zusammenarbeit mit externen Partnern:

Eine solide Verwaltungsstruktur soll externe Partnerschaften unterstützen. Die städtischen Partnerschaften müssen die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen (u. a. Migranten- und Selbsthilfeorganisationen), mit Interessensgruppen und privaten Unternehmen abdecken (vgl. Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 19).

AMBITIENEN	<ul style="list-style-type: none"> • Integration wird von der Stadtverwaltung als geteilte Verantwortung verstanden, sowie der Aufbau einer Partnerschaft als Regel und weniger als Ausnahme bei der Entwicklung von Integrationsmaßnahmen und -initiativen angesehen wird. • Projekte von Partnerschaften werden mit spezifischen, messbaren, zeitlich festgelegten, erreichbaren Zielen ausgestattet und sollen kurz-, mittel- oder langfristig erreicht werden.
POLITISCHE VERANTWORTUNG DEMONSTRIEREN	<ul style="list-style-type: none"> • Aufbauend auf den Interessen der gesamten Stadtbevölkerung und auf einem gemeinsamen Verständnis aller Partner werden Partnerschaften unter der Verantwortung der Stadtverwaltung aufgebaut. • Die Verantwortung der Sinnhaftigkeit von partnerschaftlichen Absprachen und Ambitionen werden von den Führungskräften der Stadtverwaltung getragen.
RESSOURCEN	<ul style="list-style-type: none"> • Die ausreichende Schulung der Stadtverwaltungsmitarbeiter bezüglich der Kooperationsfähigkeiten mit Migrantenvereinigungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen wird sichergestellt. • Eine effektive Zusammenarbeit wird durch ausreichend finanzielle und personelle Ressourcen gewährleistet. • Bei der Erbringung der Bürgerdienste der Partner der Stadtverwaltung werden die sprachlichen und kulturellen Fähigkeiten der Mitarbeiter eingesetzt. • Die zentrale Anlaufstelle für Integrationsfragen stellt der Integrationsbeauftragte der Stadtverwaltung dar. Er informiert und bietet Fachwissen für entsprechende Partner an. • Eine nachhaltige Partnerschaft zwischen Forschungsinstitutionen und der Stadtverwaltung unterstützt die Gestaltung der Politik mit Wissen und ergänzt die eigenständigen Datenerhebungen der Stadt.

UMSETZUNG	<ul style="list-style-type: none"> • Die regelmäßige Teilnahme von Organisationen des privaten Bereichs, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Interessensvertretungen und Migrantenvereinigungen am permanenten Beirat zur Integration wird von der Stadtverwaltung gefördert. • Zur Bereitstellung von Lernangeboten bezüglich Sprache, Geschichte und Kultur der aufnehmenden Gesellschaft und Stadt, bezüglich Freiwilligenarbeit, für politische und wirtschaftliche Beteiligung, für lebenslanges Lernen, selbstständige Tätigkeit und Kommunikationsfähigkeiten werden nachhaltige und effektive Partnerschaften mit lokalen Sozialpartnern, Bildungseinrichtungen, Migrantenvereinigungen und anderen relevanten Akteuren eingegangen. • Eine nachhaltige und effektive Partnerschaft zwischen Stadtverwaltung und Migrantenvereinigungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen dient zur Ernennung und Schulung von Konfliktmediatoren mit Migrationshintergrund, sowie zur Förderung von Toleranz und Bekämpfung von Rassismus. ... Religionsgemeinschaften, Migrantenvereinigungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen dient zur Ermöglichung eines religionsübergreifenden Dialogs. ... lokalen Bürgergruppen, Migrantenvereinigungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen dient zur Schaffung eines interkulturellen Dialogs. ... entsprechenden Partnern dient zur Entwicklung und Umsetzung von Kommunikations- und Sensibilisierungsmaßnahmen, wobei die Information aller Bürger über Dienstleistungen, Projekte und Aktivitäten im Integrationsbereich sichergestellt wird.
EVALUIERUNG	<ul style="list-style-type: none"> • Regelmäßige Evaluierung durch die Stadt oder unabhängige Dritte überprüfen die Partnerschaften zwischen Stadtverwaltung und externen Organisationen. • Zur Sicherstellung von Qualitätsstandards und Vertrauensgewinnung evaluiert die Stadtverwaltung die Repräsentativität der Partnerschaften mit Migrantenvereinigungen permanent. • Im Rahmen der Evaluierung sind Leistungsmanagement-Mechanismen für die Erstellung und Umsetzung von Programmen sowie für die Deutlichmachung vom Fortschritt der Zielerreichung, aller kooperierender Partner verantwortlich. • In offenen Debatten, mit dem Ziel der Verbesserung der Ergebnisse für alle Bürger werden Leistungen individuell und gemeinsam von der Stadtverwaltung und ihren Partnern geprüft.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 19)

Aus der Analyse von sechs europäischen Städten anhand dieses Benchmarking-Instruments sind acht Herausforderungs-Felder identifiziert worden (vgl. Catsaras & Kirchberger, 2008, S. 20):

1. Bedarfsanalyse und Datensammlung
2. Förderung von Integration innerhalb der Stadtverwaltung
3. Zielsetzung, Ressourcenzuweisung und Evaluierung
4. Politische Verantwortung zeigen und öffentliche Unterstützung sicherstellen
5. Vielfalt innerhalb der Stadtverwaltung fördern
6. Kooperationen mit anderen Politikebenen
7. Zusammenarbeit mit externen Partnern
8. Gesellschaftliche Teilhabe von Migranten stärken

2.4.3.2 DIVE

Genauso wie das Projekt *INTI-Cities* wird das Projekt *DIVE* (*Diversity and Equality in European Cities*) im Rahmen von *EUROCITIES* durchgeführt und ist eine Weiterführung des *INTI-Cities* Projekts. Es hat ebenso ein Benchmarking-Instrument, welches mit der Peer-Review Methode arbeitet, entwickelt und hat ein ähnliches Integrationsmodell wie *INTI-Cities* entworfen. Dabei wurden nicht nur europäische Entwicklungen und Modelle mit den höchsten Standards zu Vielfalt und Chancengleichheit einbezogen, sondern auch solche aus nichteuropäischen Ländern wie Australien und Kanada. *DIVE* definiert Vielfalt im sozialen, kulturellen und demographischen Sinn, wobei eine Gesellschaft oder Gruppe aus Individuen unterschiedlicher ethnischer und nationaler Herkunft besteht. Chancengleichheit definiert *DIVE* in Bezug auf nationale und ethnische Herkunft und als Unvereinbarkeit von jeglicher Diskriminierung eines Individuums aufgrund dessen ethnischer oder nationaler Herkunft. Grundsätzlich strebt *DIVE* eine Kommunalpolitik an, die der Vielfalt gerecht wird und Chancengleichheit schafft. Weiters versucht das Projekt die teilnehmenden Städte bei der

Strategie-Einbeziehung in die jeweilige Stadtpolitik und Umsetzung dieser Prinzipien zu unterstützen. Dabei unterscheidet das *DIVE*-Modell zwischen vier Rollen (die ersten zwei wurden für die Analyse zusammengefasst) von Kommunen, als politischer Entscheidungsträger, als Dienstleister, als Arbeitgeber und als Käufer von Waren und Dienstleistungen. Weiters unterscheidet das *DIVE*-Modell zwischen vier Handlungsfeldern, dem Wohnungswesen, dem Zugang zum Arbeitsmarkt, Bildung und Unternehmertum, da sich die Eckpfeiler einer wirkungsvollen Integrationspolitik auf die Gewährleistung des Zugangs zu angemessenem Wohnraum, hochwertiger Bildung und bezahlter Arbeit stützen. Hierbei wird ein Fokus auf politische Strategien und Dienstleistungen gelegt, die Neuzuwanderern, Eltern, Lehrern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bei der Bewältigung der Übergänge *Schule – Arbeit – Unternehmer* unterstützen (vgl. Moloney & Kirchberger, 2010, S. 3, 5f).

1. Städte als politische Entscheidungsträger und Dienstleister:

Es muss sichergestellt werden, dass allen Bürgern, unabhängig von kulturellem, ethnischem oder religiösem Hintergrund, das Angebot an Dienstleistungen zugänglich und bezahlbar ist. Dies wird angestrebt, da die Integration, das gegenseitige Entgegenkommen von aufnehmender Gesellschaft und Migranten auf kommunaler Ebene stattfindet. Bei der Entwicklung von kommunalen Strategien muss auf die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung eingegangen werden, sowie die Vereinbarkeit mit der nationalen Politik nicht außer Acht gelassen werden darf (vgl. Moloney & Kirchberger, 2010, S. 6).

Optimaler Maßstab (Benchmark)
<ul style="list-style-type: none"> • Für die Anpassung der Politik an die Bedürfnisse der Bevölkerung stehen Daten über die Situation und den Bedarf bezüglich Wohnen und Segregationsmuster, Bildungswesen, Arbeitsmarktzugang, Selbstständigkeit und Freiberuflichkeit zur Verfügung. • Die politischen Ziele der gleichen Teilhabe und Gleichbehandlung sind in die Politik der Stadt und deren Dienstleistungen implementiert. • Das Handeln der Stadtverwaltung ist durch Eigeninitiative auf Basis nationaler und europäischer Richtlinien, sowie durch Zusammenarbeit mit anderen Regierungsebenen geprägt. • Personen mit Migrationshintergrund werden bezüglich begünstigender Dienstleistungen gerecht und gleichgestellt behandelt, sowie sich ihre Zufriedenheitsquote minimal von anderen Dienstleistungsnutzern unterscheidet. • Die Bürger einer Stadt inklusive der Bürger mit Migrationshintergrund werden bei der Konzeption der Politik und der Gestaltung von Dienstleistungen von der Stadtverwaltung konsultiert. • Die Stadtverwaltung passt ihre Dienstleistungen an die Bedürfnisse von Personen mit Migrationshintergrund in Bezug auf Wohnungswesen, Bildungswesen, Beschäftigungsförderung und Unternehmensunterstützung an.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Moloney & Kirchberger, 2010, S. 6)

2. Städte als Arbeitgeber:

Von der Tatsache ausgehend, dass Kommunalbehörden oft die größten Arbeitgeber in der lokalen Wirtschaft sind und die Mehrheit der Migranten in Europa im privaten Sektor beschäftigt ist, müssen Städte mittels Öffnung des eigenen Personalbestands Migranten die Zugangschancen zum Arbeitsmarkt verbessern. Von einer Arbeitnehmerschaft die durch Vielfalt ausgezeichnet ist profitiert nicht nur die Stadtverwaltung, sondern die Stadt als Ganzes (vgl. Moloney & Kirchberger, 2010, S. 7).

Optimaler Maßstab (Benchmark)
<ul style="list-style-type: none"> • Die Zusammensetzung der Stadtbevölkerung wird auf allen Personalebene der Stadtverwaltung wiedergespiegelt. • Interkulturelles Bewusstsein und Verständnis charakterisiert das Personal der Stadtverwaltung insbesondere im Dienstleistungsbereich und in der Personalabteilung. • Vorgesetzte und Kollegen behandeln Beschäftigte mit Migrationshintergrund gerecht und gleichgestellt. • Bei der Bewerbung der Stadt als Arbeitgeber wird darauf geachtet, gezielt Personen mit Migrationshintergrund anzusprechen. • Im Verfahren und Ablauf von Beförderung und Personalbeurteilung sind die Prinzipien der ethnischen Vielfalt und Chancengleichheit implementiert. • Für einen permanenten Überblick über Personalbestand und berufliche Laufbahnen werden Daten zu Vielfalt und Chancengleichheit genutzt und darauf aufbauend entsprechende Ziele gesetzt.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Moloney & Kirchberger, 2010, S. 7)

3. Städte als Käufer von Waren und Dienstleistungen:

Auf Grundlage der Berücksichtigung von guten Preis-Leistungs-Verhältnissen, genauso wie sozialen und ökologischen Gesichtspunkten, die in nationalen und europäischen Gesetzgebungen verankert sind, müssen Kommunalbehörden eine chancengleiche Vergabe von öffentlichen Aufträgen gewährleisten. Bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen und beim Kauf von Waren ist es Stadtverwaltungen möglich die politischen Strategien der Vielfalt und Chancengleichheit zu ihrem Nutzen zu machen (vgl. Moloney & Kirchberger, 2010, S. 7).

Optimaler Maßstab (Benchmark)

- Die Möglichkeit sich für Aufträge der Stadt zu bewerben steht von Migranten geführten Unternehmen gleichermaßen wie allen anderen zu.
- Die Beschäftigungspraxis der Auftragnehmer der Stadtverwaltung ist durch die Prinzipien der Vielfalt und Chancengleichheit gekennzeichnet sowie diese Unternehmen in den Prinzipien gefördert werden.
- Zur Implementierung der Prinzipien Vielfalt und Chancengleichheit in das Verfahren der Vergabe öffentlicher Aufträge werden durch die Stadtverwaltung Ressourcen zur Verfügung gestellt, sowie die Prinzipien bei der Vergabe zur Anwendung kommen.
- Durch Vielfalt geprägte Unternehmen werden über zu vergebende öffentliche Aufträge gezielt informiert.
- Daten zu Vielfalt und Chancengleichheit betreffend erfolgreiche Ausschreibungen und Bieter werden geprüft und dienen für strategische Verbesserungen.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Moloney & Kirchberger, 2010, S. 7)

2.4.3.3 Integrating Cities Charta

Basierend auf den Ergebnissen des *DIVE*-Projekts, der Konferenzreihe *Integrating Cities* haben die Projektpartner (Amsterdam, Berlin, Leeds, London, Rom) gemeinsam mit *EUROCITIES* eine Charta zur Rolle der Kommunalverwaltung bei der Integration von Migranten bezüglich einer Politik der Vielfalt und Chancengleichheit verabschiedet (vgl. Moloney & Kirchberger, 2010, S. 4). Die *Integrating Cities Charta* definiert Ziele für Städte als politische Entscheidungsträger, als Dienstleister, als Arbeitgeber und Käufer von Waren und Dienstleistungen, wie in Tab. 4 beschrieben.

Für die Erreichung der Ziele der Charta verpflichten sich die Partnerstädte¹ einen Aktionsplan für die Umsetzung der Charta auszuarbeiten und umzusetzen, die Fortschritte anhand festgelegter Indikatoren zu evaluieren und die Ergebnisse öffentlich zu präsentieren, die Bemühungen zur Verbesserung der Integrationspolitik fortzuführen sowie in Zusammenarbeit mit *EUROCITIES* einen Dialog mit nationalen Regierungen und europäischen Institutionen über dessen besseren Unterstützungsmöglichkeiten der Städte einzuleiten. Die teilnehmenden Städte fordern in der Charta die europäische Institutionen auf sie bei ihrem Vorhaben zu unterstützen und fördern (vgl. *EUROCITIES*, 2010, S. 3).

¹ Die Charta wurde von folgenden Städten unterzeichnet: Amsterdam, Athen, Barcelona, Berlin, Kopenhagen, Genua, Gent, Helsinki, London, Milan, München, Oulu, Oslo, Rom, Stockholm, Tampere, Utrecht, Malmö, Nantes, Rotterdam, Den Haag (*EUROCITIES*, 2011b)

Tab. 4 – Ziele der *EUROCITIES Integrating Cities Charta*

<p>Als politische Entscheidungsträger/-innen werden wir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aktiv unseren Einsatz für Chancengleichheit aller in der Stadt lebenden Menschen erklären; • für Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung in allen unseren politischen Maßnahmen sorgen; • die Partizipation von Migrantengemeinschaften an unseren politischen Entscheidungsprozessen erleichtern und Hindernisse für ihre Mitbestimmung beseitigen.
<p>Als Dienstleister/-innen werden wir²:</p> <ul style="list-style-type: none"> • uns für einen gleichberechtigten Zugang von Migranten zu Dienstleistungen, auf die sie Anspruch haben, einsetzen, insbesondere für den Zugang zu Sprachkursen, Wohnraum, Beschäftigung, Gesundheit, Sozial- und Pflegeleistungen und Bildung; • dafür sorgen, dass die Bedürfnisse von Migranten von den Dienstleistern erkannt und erfüllt werden.
<p>Als Arbeitgeber/-innen werden wir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • wenn erforderlich, Schritte unternehmen, damit sich die Vielfalt unserer Stadt in der Zusammensetzung unseres Personalbestands auf allen Ebenen widerspiegelt; • dafür sorgen, dass das gesamte Personal, einschließlich der Mitarbeiter/-innen mit Migrationshintergrund, von seinen Vorgesetzten und Kollegen gerecht und gleich behandelt wird; • Maßnahmen ergreifen, die das Personal dabei unterstützen, Fragen der Vielfalt und Gleichberechtigung am Arbeitsplatz zu verstehen und zu respektieren.
<p>Als Käufer/-innen von Waren und Dienstleistungen werden wir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • die Grundsätze der Gleichheit und Vielfalt bei der Auftragsvergabe und Ausschreibung anwenden; • die Grundsätze der Gleichheit und Vielfalt bei unseren Auftragnehmern fördern; • die Entwicklung eines vielfältigen Stamms von Anbietern von Waren und Dienstleistungen fördern.

Quelle: (EUROCITIES, 2010, S. 3)

Alle drei Projekte (*INTI-Cities*, *DIVE*, *Integrating Cities Charta*) sind ein Schritt in die richtige Richtung. Sie erkennen die Pflicht auf lokaler Ebene integrationsfördernde Rahmenbedingungen zu schaffen. Trotz alledem wird hier Integration noch immer als Hauptaufgabe der Zuwandernden verstanden. Diese Ansicht muss kritisch betrachtet werden und immer wieder die Frage gestellt werden, ob Integration tatsächlich eine Bringschuld ist. Ist in einer Gesellschaft, die Bevölkerungswachstum sucht und dieses nur durch Zuwanderung erreicht wird, sowie in einer Gesellschaft, die sich den Herausforderungen der Globalisierung, der steigenden Mobilität der Weltbevölkerung und des internationalen Städtewettbewerb stellen muss, richtig Zuwanderung, Integration und Vielfalt nur zuzulassen und sich selbst nicht als wichtiger Hauptakteur zu sehen? Ist der wirtschaftliche, soziale und kulturelle Nutzen, den die Gesellschaft aus Immigration, Integration und Vielfalt zieht, nicht Grund genug um eigenständig proaktiv und positiv gesinnt zu handeln? Werden die ‚Integrationspflichten‘ der aufnehmenden Gesellschaft hier nicht unterschätzt? Ist Integration im Interesse der Stadt und Gesellschaft nicht zu gleichen Teilen von den Aufnehmenden und den Zuwanderern zu tragen?

Wie gesagt sind die Projekte des *Integrating Cities Prozess* ein guter Anfang, die Integrationspolitik in Europa neu zu definieren. In Zukunft wird sich herausstellen, wie viele Städte sich an den Projekten tatsächlich beteiligen und die Ziele und Ambitionen umsetzen, sowie welchen Beitrag der *Integrating Cities Prozess* zu einer europäischen Diversitäts-bejahenden Gesellschaft leisten wird.

Was bei der Betrachtung der teilnehmenden Städte an den *Integrating Cities* Projekten auffällig ist, ist dass Wien und andere österreichische Städte bei keinem als Partner vertreten sind, obwohl Wien generell Partnerstadt des *EUROCITIES* Netzwerks ist. Gedanken zu möglichen Hintergründen für die Nicht-Teilnahme von Wien an internationalen Projekten sind im Kapitel 4.8 erläutert.

² Die Unterzeichner dieser Charta haben unterschiedliche öffentliche Aufgaben für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen. Wenn die unterzeichnende Stadt die direkte Dienstleisterin ist, stimmt sie den Bestimmungen dieser

2.4.3.4 *OPENCities*

OPENCities ist ein Projekt des *British Council* in Kollaboration mit europäischen Stadtregierungen und strebt Unterstützung durch die Europäische Kommission an. Ziel des Projekts ist es eine Einigung zu erreichen, die die städtischen Potentiale bezüglich internationaler Wanderungsbewegungen begrüßt und darin Nutzen erkennt. *OPENCities* sieht dabei Humankapital als essentiellen Faktor einer internationalen Wissensökonomie an. Gleichzeitig ist Humankapital ein hoch mobiles Wirtschaftsgut. Aufgrund dessen müssen Städte, die sich im Wissenssektor positionieren, damit auseinandersetzen wie sie Humankapital aufbauen, Anreize für Humankapital von außen schaffen und die ‚gewonnene‘ Bevölkerung in Folge halten. Für globale Handelstätigkeiten sowie für die Qualität der lokalen Dienstleistungen ist eine international diverse Bevölkerung relevant. Um für internationale Bevölkerung attraktiv zu sein und diese in der Stadt zu halten ist es notwendig, dass die Stadt offen ist, Diversität begrüßt wird, sowie Gedanken- und Redefreiheit geboten werden muss. Das Projekt *OPENCities* umschreibt diese Faktoren mit der „Open-ness“, der Offenheit einer Stadt. In diesem Sinn hat *OPENCities* die Absicht eine allgemeingültige Definition von Offenheit zu etablieren, Diagnosewerkzeug für Städte zu entwerfen und Städte bei der Entwicklung eines spezifisch zugeschnittenen Offenheits-Maßnahmenplans zu unterstützen (vgl. Clark, 2008, S. 7, 17). Der Grad der Offenheit einer Stadt hat Auswirkungen auf das Stadtleben, die Ausprägung einer Stadt in historischen, geografischen und kulturellen Kontext, sowie auf aktuelle Herausforderungen (vgl. Clark, 2008, S. 12).

Offenheit der Stadt wurde zwar bis jetzt nicht vollkommen definiert, *OPENCities* erklärt aber, dass sie durch ein Zusammenspiel von mehreren Faktoren beeinflusst wird. Diese Schlüsselfaktoren für Offenheit einer Stadt oder eines Ortes sind (vgl. Clark, 2008, S. 15ff):

1. **Wirtschaft**

In der Wirtschaft einer Stadt sind besonders die Jobchancen, das zu erwartende Einkommen, der Zugang zum Grundstandard an Lebensqualität sowie vergleichsweise günstige Lebenshaltungskosten für Offenheit relevant. Die Flexibilität des Arbeits- und Wohnungsmarkts spielt eine wesentliche Rolle für Offenheit der Stadt. Weiters sind die Art und Weise wie Unternehmen an Innovation und Kooperationen herangehen, sowie deren Bereitschaft Diversität als mögliche Quelle für zukünftige Innovationen zu begrüßen für Offenheit ausschlaggebend.

2. **Rechtliche Rahmenbedingungen**

Offenheit wird durch die grundsätzliche Immigrations- und Asylpolitik eines Staates sowie teilweise einer Stadt bestimmt. Diese Politik gemeinsam mit ungleichen rechtlichen Rahmenbedingungen für In- und Ausländer in Bezug auf Arbeitsmarkt, Sozialhilfe, Grundeigentum, Zugang zu Dienstleistungen und Ähnlichem charakterisieren den Grad der Offenheit.

3. **Kultur**

Auf die Kultur bezogen sind das Ausmaß der Attraktivität der lokalen Kultur- und des Unterhaltungsangebots für ein diverses Publikum, sowie Respekt, Sympathie und Genuss der lokalen Bevölkerung gegenüber kultureller Diversität wichtige Maßstäbe für die Offenheit einer Stadt.

4. **Standortvorteile eines Ortes**

Die Verfügbarkeit von Wohnmöglichkeiten, Schulen, Krankenhäusern, aber auch das Vorhandensein einer Auswahl an Freizeit- und Unterhaltungsangeboten, von Kultusstätten, gesellschaftlichen Interessensvertretern bzw. zivilgesellschaftlichen Organisationen, Fachdienstleistungen, Interessensgemeinschaften, Straßenbeschilderung, Leit- und Informationssystemen, sowie Übersetzungs- und Dolmetscherdienstleistungen prägen die Offenheit einer Stadt.

5. **Erreichbarkeit und Vernetzung eines Ortes**

Zur Offenheit tragen eine leichte, bequeme und mühelose Erreichbarkeit einer Stadt sowie die vorhandene oder potentielle Vernetzung einer Stadt mit anderen Orten, die Chancen und

Möglichkeiten oder Wohlfahrt bieten, bei. Dies spiegelt sich in der Feststellung der *Globalisation and World Cities Study Group and Network*³, dass die am stärksten vernetzten Städte auch die vielfältigsten sind, wider.

6. Internationalisierung einer Stadt

Der Grad der Internationalisierung eines Ortes in anderen Bereichen des Stadtlebens wie Businessveranstaltungen, Konferenzen, Messen, internationale Organisationen, Freizeit und Kultur sind mitunter grundlegend für dessen Offenheit. Städte als Orte internationaler Investitionen, als Zentren internationaler Organisationen und Institutionen sowie als Urlaubsziel für Touristen bieten Anreize für eine diverse Bevölkerung. Hierbei neigen Städte, die eine proaktive Herangehensweise an Internationalisierung aufweisen, dazu eine deutlichere und ausgeprägtere Politik bezüglich Offenheit gegenüber internationaler Bevölkerung entwickelt zu haben.

7. Risikofaktoren

Risikofaktoren für Offenheit in einer Stadt umfassen die Wahrnehmung der lokalen politischen Stabilität in Verbindung mit der Empfindung von rassistischer oder ethnischer Verfolgung oder Diskriminierung sowie den Erfolgchancen für Fremde in einer Stadt. Das Ausmaß der aktiven Antidiskriminierungspolitik, die effektiv und umfassend Formen der Benachteiligung aufzeigt, trägt dazu bei diese Risikofaktoren zu vermindern oder gar zu verhindern sowie die Offenheit einer Stadt zu gewährleisten.

Führungsqualitäten der Stadtregierung

Ausschlaggebend sind hier folgende Fragestellungen: Wie proaktiv, wie zielgerichtet handelt eine Stadt bei der Entwicklung und Umsetzung einer Agenda bezüglich Offenheit, Diversität und Toleranz? Schaffen die Leiter und gewählten Vertreter der Stadtregierung eine Basis für Zugehörigkeit und Inklusion von Fremden? Fördern und unterstützen sie den Nutzen und Gewinn von Diversität für eine Stadt? Das beinhaltet nicht nur das Verständnis, wie Diversität im Zeitalter der Globalisierung von Vorteil ist, sondern auch langfristige Fragestellungen, wie beispielsweise das gesellschaftliche und politische System aufrecht erhalten werden kann oder wie neuen Herausforderungen, wie Wohlstands- und Chancenunterschieden, begegnet wird. Die politische Führungskraft ist auch beim Entgegenkommen gegenüber gewissen Gemeinschaften relevant, um Perspektiven, Bedürfnisse und Interessen der Zuwanderer verstehen zu können sowie deren Unterstützung bei der Entwicklung des Allgemeinwohls und des gemeinsam benutzten öffentlichen Stadtraums zu erhalten. Auch Teil der politischen Führungsqualität ist es, Offenheit als Gewinn des lokalen Umfelds und als Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit in der globalen Welt zu sehen (vgl. Clark, 2008, S. 15ff).

Diese acht Schlüsselfaktoren können in Städten unterschiedlich stark ausgeprägt sein. Das bedeutet nicht nur, dass es unterschiedliche Niveaus von Offenheit gibt, sondern durch die Zusammensetzung der Faktoren auch unterschiedliche Formen von Offenheit entstehen können. Für Städte bedeutet das in weiterer Folge, dass es keine einheitliche Anleitung zur Offenheit gibt, sondern dass jede Stadt ihre eigenen Stärken und Schwächen bezüglich Offenheit diagnostizieren muss, um speziell auf diese eingehen zu können, sowie um eine spezifische Offenheitspolitik und -strategie zu entwickeln (vgl. Clark, 2008, S. 17).

Ähnlich wie die Projekte des *Integrating Cities Prozess* sieht *OPENCities* für die Planung und Umsetzung von einer kommunalen Offenheitspolitik die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit anderen Regierungsebenen, mit Akteuren im privaten Bereich und der Freiwilligentätigkeit. So können Barrieren abgebaut und die Potentiale einer diversen Stadt positiv genutzt werden (vgl. Clark, 2008, S. 17).

³ *Diversity and Power in the World City Network*, P.J. Taylor, D.R.F. Walker, G. Catalano and M. Hoyler

Europäische Städte und Städte der ganzen Welt können an einer Bevölkerungsinternationalisierung und -diversität profitieren. Die Rolle der Stadtverwaltung dabei ist es, eine Politik zu betreiben, die den potentiellen Nutzen von Diversität für eine Stadt als Ganzes in Visionen und Wertvorstellungen wirkungsvoll öffentlich vertritt und vermittelt. Um den Gewinn der Städte besser zu verstehen, müssen die Beiträge der Internationalisierung und Diversität am städtischen Erfolg erläutert werden. *OPENCities* beschreibt acht Vorteile für Städte und deren Staaten, die durch Offenheit entstehen und die Wettbewerbsfähigkeit steigern:

1. Internationalisierung und die daraus entstehende (Bevölkerungs-)Diversität **fördert die urbane Lebensqualität** und schafft gleichzeitig **Anreize für Unternehmen und Arbeitskräfte**, um an solch einen Ort der Wissensökonomie zu ziehen und zu bleiben.
Dabei ist der Grundgedanke, dass hochqualifizierte Arbeitskräfte der Wissensökonomie spezielle Vorstellungen und Vorlieben in Bezug auf Lebens- und Standortqualität haben, nämlich, dass sie divers geprägte Nachbarschaften, soziale Infrastruktur, Kunst, Einkaufsmöglichkeiten, kulturelle und kulinarische Auswahlmöglichkeiten bevorzugen. Diese kosmopolitische Annahme geht unter anderem auf Analyseergebnisse von Richard Florida zurück, bei welchen er eine Korrelation zwischen dem *melting-pot-index*, dem *bohemia-index* und dem *diversity-index* beim Vergleich US-amerikanischer Städte feststellte. Die Städte Silicon Valley und Boston sind Beispiele, die diese Vorteile der Diversität bzw. Offenheit nutzen (vgl. Clark, 2008, S. 50).
2. Internationalisierung und die daraus entstehende (Bevölkerungs-)Diversität schafft ein reichhaltigeres Urlaubserlebnis und **bereichert die Tourismuswirtschaft**.
Hier ist die Annahme, dass eine diverse Stadt eine attraktivere Standortqualität für vielfältige Besuchererlebnisse bieten kann, da das Angebot für Besucher ein weiteres Spektrum abdeckt und somit auch eine größere Bandbreite an Besucherpräferenzen und -erwartungen befriedigen kann. In Folge wird das Erlebnis sowohl quantitativ als auch qualitativ ansprechender und reizvoller. Diese Annahme baut auf den Tendenzen eines wachsenden Städtetourismus, eines Wachstums an Konferenzen und anderen Großveranstaltungen sowie eines mobiler werdenden Kunst- und Kulturmarkts auf. Als Beispiel kann Singapur genannt werden. Dort unterstützt die diverse, vielfältige Attraktivität die wachsenden Tagungsaktivitäten (vgl. Clark, 2008, S. 50).
3. Internationalisierung und Diversität ist ein **Motor für Unternehmertum** durch die ambitionierte und zielstrebige Charakteristik ‚migrantischer‘ Bevölkerung.
Zahlreiche Studien zu ethnischer Ökonomie bestätigen den hohen Anteil von Migranten und ethnischen Minderheiten am Unternehmertum. Das unterstreicht die unternehmerischen Ambitionen und Ziele von Migranten und hebt hervor, dass viele Geschäftsleute, besonders aus Entwicklungsländern, die ein Unternehmen gründen wollen, dies in einem anderen Land als ihrem Herkunftsland tun. Die Befürchtung, dass von Migranten geführte Unternehmen aufgrund von Diskriminierung geringere Wachstumsraten als alle anderen Unternehmen aufweisen könnten, wurde in der aktuellen Forschung in den USA und Großbritannien widerlegt. Die gleichen Erfolgsraten sind unter anderem darauf zurückzuführen, dass von Migranten geführte Unternehmen die Diskriminierung am Arbeitskräftemarkt auffängt bzw. verringert (vgl. Clark, 2008, S. 50f).
4. Internationalisierung und Diversität **beflügelt Kreativität und Innovation** durch Interaktionen mit verschiedenen Kulturen, intellektuelle Bezugssysteme und Kunden.
Es wird angenommen, dass Diversität – genauer die Interaktionen zwischen Menschen mit unterschiedlichen kulturellen Hintergründen – für die Erzeugung gänzlich neuer Produkte, Erlebnisse und Dienstleistungen relevant ist, sowie dabei Innovation und Kreativität gefördert werden, welche eine universelle Triebkraft für produktivitätsorientiertes Wachstum sind. Einige wenige Studien bestätigen diesen Effekt. Aussagekräftiger sind hier die Bestätigungen dieser Annahme durch Arbeitsberichte aus den Branchen der digitalen Medien, Werbung und

Marketing. Das unterstreicht einerseits die unterschiedlichen Ansprüche von Kunden aus verschiedenen kulturellen Hintergründen, andererseits das Potential aus Wissen verschiedener Hintergründe etwas Neues schaffen zu können. Eine weitere Bestätigung für diesen Vorteil ist, die Akzeptanz und Sympathie in der heutigen Gesellschaft gegenüber Verschmelzungen in den Bereichen Musik, Kulinarik und Mode aus verschiedenen Kulturen und Traditionen zu etwas Neuem. Städtebeispiele, in welchen dieses Phänomen vorzufinden ist, sind London und Hollywood in Los Angeles. In London ist es eine hoch innovative und kreative Computerspielindustrie, die Produkte für die ganze Welt schafft und Arbeitskräfte mit vielfältigem Hintergrund beschäftigt. In Los Angeles ist es die Branche der digitalen Animation, die auf Fachwissen einer diversen Expertengruppe beruht um Produkte, die neue kulturelle Inhalte vermitteln, für eine große Bandbreite an Märkten zu entwerfen (vgl. Clark, 2008, S. 51).

5. Internationalisierung **stimuliert Offenheit für breitere Märkte, Bevölkerung und Konsumenten** sowie sie das Wachstum des Marktes für lokale Unternehmen unterstützt.

Hier wird davon ausgegangen, dass die Anwesenheit von Zuwanderern als Arbeitskräfte in Städten es Unternehmen ermöglicht einen breiteren Markt von einem Ort aus zu bedienen. Dies wird besonders am Beispiel der Sprachenvielfalt der Arbeitskräfte klar. Durch Sprachenvielfalt können Unternehmen anderssprachigen Geschäftspartnern und Kunden von einem einzigen Standort aus Dienstleistungen anbieten. Eine zu erwartende Folge daraus ist die Verdichtung der Unternehmensaktivitäten, die Kosten reduziert und Qualität verbessert, sowie auch kommerzielle und organisatorische Vorteile daraus entstehen. Dieses Phänomen kann besonders gut in der Callcenter- und Tourismusbranche beobachtet werden. Hier ist die Sprachenvielfalt der Arbeitskräfte ein Vorteil, der das Wachstum der Marktanteile unterstützt. Hongkong kann hier als Beispiel genannt werden. Das vielsprachige Personal im Bankenwesen, in der EDV, im Handel, Einzelhandel, im Transport- und Versandwesen sowie im Versicherungswesen unterstützt dort den Wachstumsmarkt (vgl. Clark, 2008, S. 51f).

6. Internationalisierung und die lokale diverse Bevölkerung **steigern die Handelstätigkeit und internationale Gemeinschaftsunternehmensgründungen** mit Drittstaaten, insbesondere mit Ländern, deren Diaspora in einer Stadt vorhanden ist.

Trotz der Einfachheit des Phänomens, ist es ein bedeutsamer Vorteil für Städte. Eine diverse Stadtbevölkerung, die auch unternehmensbewusste Migranten beherbergt, steigert die internationalen Handels- und Unternehmensbeziehungen direkt. Ebenso kann eine diverse Stadtbevölkerung Erleichterungen für bereits bestehende internationale Beziehungen bedeuten. Dieser Umstand ist für Städte ausschlaggebend, da ein florierender Handel ein Zeichen für eine ‚gesunde‘ Wirtschaft ist; er ist darüber hinaus auch anstrebenswert, da Migranten in ‚Weltstädten‘ oft aus Schwellenländern stammen und so wichtige wirtschaftliche Beziehungen geknüpft werden können. Beispiele für Städte, die sich dieses Phänomen zu Nutzen machen sind zahlreich. Paris zeigt eine starke nordafrikanische Unternehmerstruktur auf, in Miami ist es eine von ‚Latinos‘ geprägte Wirtschaft, in Los Angeles sind es die koreanischen und in Toronto die indischen und chinesischen Unternehmen, die einen Beitrag zur ‚gesunden‘ Wirtschaft leisten (vgl. Clark, 2008, S. 52).

7. Internationalisierung und Diversität **steigert die Attraktivität von Städten, um internationale Veranstaltungen abzuhalten** und Aktivitäten, die einem Weltpublikum präsentiert werden sollen, zu beherbergen.

Bei dieser Annahme zeigen Erfahrungen unterschiedliche Tendenzen. Einerseits widerlegen die Austragungsstätten sportlicher Großereignisse die Attraktivität diverser Städte eher als sie diese unterstützen. Weder die vergangenen Veranstaltungsorte der Olympischen Spiele (Sydney, Athen, Peking) noch die der FIFA Fußballweltmeisterschaften (Tokyo/Seoul, Berlin/Hamburg/München) zeigen eine ausgeprägte Diversität auf. Jedoch sind alle Bewerberstädte für die Spiele 2012 (Paris, London, New York), sowie die letzten Veranstaltungsorte der Fußballweltmeisterschaft 2010 in Südafrika (Johannesburg, Cape Town, Durban) durch eine charakteristische Diversität

gekennzeichnet. Andererseits sprechen die Austragungsstätten von diplomatischen Veranstaltungen für diese Annahme der Attraktivitätssteigerung. So wurden die wichtigen diplomatischen Events in bezeichnend diversen Städten ausgetragen: der *Earth Summit* 2002 in Johannesburg, der *World Urban Summit* 2004 in Barcelona und 2006 in Vancouver, sowie der *Summit of the Americas* 1994 in Miami. Diese unterschiedlichen Tendenzen deuten auf die Notwendigkeit spezifischer Studien über diese Annahme. *OPENCities* nennt einige Faktoren, die für diese Unterschiedlichkeit verantwortlich sein können. Ein möglicher Faktor ist die Zeitdifferenz zwischen Wahl der Austragungsstätten und der tatsächlichen Veranstaltung. Auch könnte die Diversität der Veranstaltungsorte in Zukunft möglicherweise signifikant sein. Genauso sieht *OPENCities* andere Auswahlfaktoren wie die Reihenfolge der Austragung in allen Kontinenten, oder den Wichtigkeitsgrad von Diversität für bestimmte Veranstaltungen (vgl. Clark, 2008, S. 52f).

8. Internationalisierung und Diversität kann **Unternehmen mit einzigartigen Chancen für global signifikante Unternehmensverantwortungsinitiativen** versorgen.

Diese Annahme behauptet, dass eine diverse Bevölkerung mitunter dafür verantwortlich ist, dass Unternehmen Handlungsmöglichkeiten eröffnet werden, die globale Auswirkungen mit sich bringen. In anderen Worten bedeutet das nichts anderes als dass – genauso wie die Handlungen eines Unternehmens an einem spezifischen Ort ihren weltweiten Ruf schädigen (*Nike*: Kinderarbeit in Indonesien, *Barclays Bank*: Apartheid in Südafrika) können – verantwortungsvolle Handlungen an einem Ort auch den weltweiten Ruf des Unternehmens steigern und dadurch globale Marken erzeugen. Obwohl *OPENCities* keine harten Beweise für diese Annahme aufzeigen kann, nennt *OPENCities* einige Beispiele, bei welchen sich die Annahme bestätigt hat. Die Unterstützung der Olympischen Spiele in Atlanta durch *CocaCola* gab dem Unternehmen die Möglichkeit sich weltweit zu präsentieren. Die Unterstützung von lokalen Entwicklungsinitiativen in London durch *HSBC* hat das Unternehmen in den Medien in ein gutes Licht gerückt. Es wird weiters darauf hingewiesen, dass unterschiedliche Handlungsweisen verschiedenen Unternehmen in verschiedenen Sektoren und zu verschiedenen Zeitpunkten unterschiedlich dienen (vgl. Clark, 2008, S. 53). Hierbei muss erwähnt werden, dass die Erläuterung von *OPENCities* den achten Vorteil nur teilweise unterstützt. Zusätzlich kann das Phänomen der Globalisierung den Vorteil lokaler Aktivitäten mit gleichzeitigen globalen Auswirkungen unterstreichen. Globalisierung bedeutet unter anderem die lokale Verankerung von Unternehmen, die jedoch global agieren. Diversität in einer Stadt kann einem Unternehmen eine Arbeitnehmerschaft mit vielfältiger Herkunft bieten. Diese bereichern die Unternehmen mit Wissen über die (wirtschaftliche) Kultur anderer Orte und unterstützen so globale Aktivitäten, sowie sie beim Handel globaler Verantwortung durch das Wissen der ‚Experten‘ gerecht werden.

Basierend auf diesen Vorteilen der Diversität für Städte bringt *OPENCities* Beispiele wie sich Diversität auf verschiedene Stadttypen positiv auswirken kann. Die folgende Tabelle soll einen Überblick der Einflüsse auf Städte darstellen, deckt jedoch nicht die Gesamtheit aller ab. Hier wird auch deutlich, dass sich in verschiedenen Städten Diversität und Internationalisierung der Bevölkerung unterschiedlich auswirken kann.

Tab. 5 – Städtetypologie mit spezifischen Wettbewerbsvorteilen durch Diversität

Stadttypus	Positiver Einfluss durch Diversität
„knowledge hubs“	Bereitstellung von Hochqualifizierten für Headquarter-, Nischen- und globale Handels-Funktionen
„established capitals“	Quelle für kulturelle Ausstattung und kreatives Angebot
„re-invented capitals“	Versorgung mit neuem Unternehmertum und neuen Arbeitsplätzen
„national service hubs“	Öffnung internationaler Handelsmärkte
„transformation poles“	Versorgung durch Pioniere, die urbane Transformation in Gang setzen
„gateways“	Unterstützung aktiver internationaler Handelsnetze und Versorgung mit mobilen Arbeitskräfte für Handelsbeziehungen
„modern industrial centres“	Versorgung mit Technologie Know-How und Bereicherung der lokalen Erwerbsbevölkerung
„research centres“	Widerspiegelung der Vernetzung zwischen Forschungszentren und der globalen Talentbörse sowie der Gewährleistung internationaler Standards
„visitor centres“	Bereicherung der touristischen Erlebnisse sowie Versorgung durch ein vielfältig qualifiziertes Personal
„de-industrialised centres“	Belebung der Bevölkerungsentwicklung
„regional market centres“	Bereicherung der lokalen Märkte durch Synergieeffekte und Größenvorteile
„regional public service centres“	Erfüllung wesentlicher Qualifikationsbedürfnisse im öffentlichen Dienst
„satellite towns“	Bereicherung der lokalen Attraktivität durch einen spezifischen Charakter

Quelle: Eigene Darstellung nach (Clark, 2008, S. 53f)

Aufbauend auf den Schlüsselfaktoren, den Vorteilen und möglichen Auswirkungen von Offenheit hat *OPENCities* zehn wichtige Erkenntnisse bzw. Handlungshinweise für Städte, die Offenheit anstreben, entworfen (vgl. Clark, 2008, S. 107):

1. Städte sind auf unterschiedliche Weise offen oder geschlossen und werden daher unterschiedlicher Herangehensweisen bedürfen, um Offenheit zu erreichen. Für Städte ist es daher wichtig, die eigene Geschichte und die eigenen Rahmenbedingungen zu erkennen, um beurteilen zu können inwieweit die eigene Stadt mehr oder weniger offen ist. Die Wege zu Offenheit und Internationalisierung sind von einander nicht trennbar. Desweiteren gibt es kein einheitliches Modell, um eine offene Stadt zu werden (vgl. Clark, 2008, S. 107f).
2. Es ist relevant die Wichtigkeit von Zuwanderung und Diversität für die Zukunft der eigenen Stadt zu erkennen, verstehen und zu vermitteln. Es ist wichtig diese Diskussion in einen weitreichenden Rahmen der langfristigen Bedürfnisse der Stadt einzubetten, um alle Bürger zu unterstützen und international erfolgreich zu sein. Dabei müssen aktiv Argumente für offene Städte geliefert werden (vgl. Clark, 2008, S. 108).
3. Es muss erkannt werden, dass Offenheit koordiniertes multidimensionales Denken und Handeln bedarf. Dabei gibt es acht Schlüsselfaktoren mit jeweils fünf Maßstäben für Offenheit:
 - **Wirtschaft:** Bevölkerung, Beschäftigung, Unternehmertum, Kompetenzen, Qualifikation
 - **Rechtliche Rahmenbedingungen:** Staatsbürgerschaft, Sozialhilfe, Gesundheit, Wohnen, soziale Eingliederung
 - **Kultur:** Zivilgesellschaftliche Organisationen, Mischehen, kreative Erscheinung, Medien, Kulinarik
 - **Standortvorteile eines Ortes:** Beschilderung und Information, Sprache, Bildung, Einzelhandel, Vielfalt eines Stadtteils
 - **Erreichbarkeit und Vernetzung eines Ortes:** Erreichbarkeit durch individuellen und öffentlicher Verkehr, digitale Vernetzung, Stadtzentren
 - **Internationalisierung einer Stadt:** internationale Bevölkerung, Wirtschaft, Veranstaltungen, Institutionen, Touristen, Studenten
 - **Risikofaktoren:** Kriminalität, Sicherheit, Desaster, Rassismus, Ausländerfeindlichkeit

- **Führungsqualitäten der Stadtregierung:** Diversitätsstrategie, Branding für Diversität, Zugehörigkeit, Wahlrecht, Bevölkerungsrepräsentation, aktive Projekte

Diese Schlüsselfaktoren bilden einen Rahmen für die Reflexion über Offenheit und für dessen Planung (vgl. Clark, 2008, S. 108, 123).

4. Offenheit muss systematisch analysiert und diagnostiziert werden sowie darauf aufbauend Ziele gesetzt werden müssen. Der Erfolg der Ziele soll an Maßstäben gemessen werden können. Für die Messung des Fortschritts sollen externe Anhaltspunkte, wie Gütesiegel, Indexe, Gutachten und andere Indikatoren verwendet werden (vgl. Clark, 2008, S. 108).
5. Als Herzstück bei der Entwicklung einer Offenheitsstrategie und Fortschrittsbeurteilung muss ein Dialog mit der internationalen Bevölkerung, deren Arbeitgebern und Unterstützern geführt werden. Dabei wird eine institutionsübergreifende Herangehensweise notwendig sein (vgl. Clark, 2008, S. 108).
6. Die Beeinflussung der nationalen und supranationalen Ebene muss aufgebaut werden. Viele Faktoren der Offenheit einer Stadt sind jenseits der Kompetenzen der jeweiligen Stadtregierung und -verwaltung. Daher wird der Einfluss, den eine Stadt auf andere Regierungsebenen ausüben kann, hoch relevant. Städte können dies nur in Kooperation mit anderen Städten, Verbündeten und Lobbys, wie Unternehmen, NGOs, Handelsgesellschaften, Medien und Ähnlichen, erreichen (vgl. Clark, 2008, S. 108).
7. Es ist ein politischer Führungsstil notwendig, der die Barrieren von Offenheit herausfordert und abbaut, eine Stadtidentität der Inklusion fördert, die Vorteile von Diversität verbreitet, sowie ein umfassendes Zugehörigkeitsgefühl erzeugt (vgl. Clark, 2008, S. 108).
8. Es müssen öffentlich sichtbare Initiativen und Interventionen, welche durch die Bürger als positives Herangehen an die Offenheitsagenda erkannt werden, gefördert werden (vgl. Clark, 2008, S. 108).
9. Initiativen, die bis zu ihrem Erfolg nicht aufrechterhalten werden können, sollen vermieden werden. Die Offenheitsstrategie ist eine langfristige Strategie, die bei gewissen Herausforderungen immer wieder zyklische Dimensionen annimmt. Dabei ist Ausdauer und Durchhaltevermögen sehr relevant (vgl. Clark, 2008, S. 109).
10. Es ist wichtig sich die Zukunft vor Augen zu halten. Städte hatten bisher durch die Anwerbung neuer Bevölkerung über eine lange Zeitspanne Erfolg. Es gibt keinen Grund dafür, dass dies in Zukunft anders sein sollte (vgl. Clark, 2008, S. 109).

Obwohl *OPENCities* eher auf die ökonomischen Faktoren von Diversität eingeht, äußert sich *OPENCities* auch zum Thema der sozialen Integration. Dabei verweist *OPENCities* auf Projekte die sich speziell mit der Rolle von Städten in Bezug auf Integration auseinandersetzen und nennt die Projekte des *Integrating Cities Prozess* (siehe Kap. 2.4.3.1, 2.4.3.2 & 2.4.3.3) und *Intercultural Cities*. Da das Thema jedoch nicht gänzlich ausgelassen werden kann fokussiert *OPENCities* seinen Diskurs auf den Einfluss von Integrationsleistung auf die Offenheit einer Stadt und behandelt Fragestellungen wie „Nützen Städte der Integration ihr Humankapital besser?“, „Sind Städte der Integration für internationale Bevölkerung attraktiver?“ und „Können Städte der Integration ihre internationale Bevölkerung besser halten?“ (Clark, 2008, S. 56).

Die Bewerkstelligung von Offenheit und Diversität in einem urbanen Umfeld ist ein komplexes Unterfangen. Es betrifft alle Bereiche der Gesellschaft, Politik und Verwaltung, jedoch wird der Stellenwert der Rolle der Stadtverwaltung immer wichtiger. In diesem Kontext werden in der weiteren Erläuterung drei wichtige Faktoren zur Entwicklung von *OPENCities*, also von offenen Städten genannt, welche gleichzeitig Herausforderungen für Stadtregierungen darstellen.

- Umgang mit inter- und intra-ethnischen Spannungen und Konflikten:
Die Spannungen und Konflikte innerhalb und zwischen Bevölkerungsgruppen sind ein reales Problem und umfassen eine Spannweite vom Wettbewerb um Mitsprache und Ressourcen bis

hinzu offener Gewalt. Die Städte der EU decken das Spektrum der Konfliktfelder ab, sowie ein Anstieg der Herausforderung, der in den letzten Jahren beobachtbar war. Toleranz und Offenheit kann langfristig nur durch eine Stadtregierung mit außerordentlich guter Führungsqualität, die dieser Problematik begegnet, erreicht werden. Sowohl in Frankreich als auch Großbritannien müssen zukünftig Probleme Zuwendung finden und Lösungsansätze erarbeitet werden (vgl. Clark, 2008, S. 56).

- ‚Selektion‘ der Migranten:

Diese Herausforderung betrifft die ‚Auswahl‘ von Migranten, die manche Staaten und Städte treffen. So bevorzugen manche Staaten und Städte hochqualifizierte Migranten vor niedrigqualifizierten und sind gegenüber Migranten mit der Absicht kurz zu bleiben offener als gegenüber Migranten mit langfristigen Aufenthaltsplänen. Zum Beispiel hat Deutschland eine ausgeprägt restriktive Haltung gegenüber der Zuwanderung aus den neuen europäischen Mitgliedstaaten (NMS). Nur Saisonarbeiter sind von der Regelung ausgenommen.⁴ Diese Maßnahme war ein Auslöser der Attraktivität für niedrigqualifizierte Arbeitskräfte aus den NMS, in Deutschland illegal zu arbeiten. Gleichzeitig werden hochqualifizierte Arbeitskräfte, die auf der Suche nach legaler Erwerbstätigkeit in EU Ländern sind, nach Irland und Großbritannien geleitet. Obwohl niedrigqualifizierte und sogar illegale Migranten einen Beitrag zum Wirtschaftswachstum leisten und wichtige Lücken im Niedriglohn-Arbeitsmarkt schließen (vor allem auch im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen), stellen sie in bestimmten Bereichen eine Konkurrenz für autochthone Niedrigqualifizierte, deren Lebensunterhalt ohnedies durch die Globalisierung gefährdet ist, dar. Diese Konkurrenz im Zusammenspiel mit häufig illegalen Arbeitsabkommen hat das Potential, die soziale Akzeptanz von Migranten schwerwiegend zu untergraben. Im Kontrast dazu haben hochqualifizierte Migranten bessere Chancen einen Arbeitsplatz zu finden sowie sie Arbeitsplätze für lokale (niedrigqualifizierte) Arbeitskräfte schaffen. Weiters leisten sie einen Beitrag zum öffentlichen Finanzhaushalt und zum Wohlfahrtsstaat und oftmals fällt es ihnen leichter sich zu integrieren (vgl. Clark, 2008, S. 57).

- Zugang zu Wohlfahrt für Migranten:

Die dritte Herausforderung betrifft den Wohlfahrtsstaat an sich. Staaten, die Vertreter eines starken Wohlfahrtsstaats sind, berechtigen Migranten mit niedrigen Einkommen gleichermaßen wie die autochthone Bevölkerung für den Empfang von Sozialhilfen, beispielsweise für finanzielle Unterstützung für Bedürftige, geförderte Wohnmöglichkeiten, kostenlose Versorgung für kranke und Pensionen für alte Menschen. Durch die Bereitstellung von Dienstleistungen, die den Bedürfnissen der Migranten gerecht werden, steigen die Ausgaben des Wohlfahrtsstaats. Die niedrigen Steuersätze, die einen großen Teil der Migranten betreffen, und die von Zuwanderern in Anspruch genommenen Sozialhilfen stellen eine steuerliche Last für die autochthonen Steuerzahler dar und können eine Verminderung deren Lebensstandards bedeuten. Solche Berechnungen ziehen allerdings die positiven Leistungen der Zuwanderer zum allgemeinen Wohl nicht in Betracht. Daraus entsteht ein wahrgenommener Konflikt zwischen liberaler Zuwanderungspolitik und der Durchführbarkeit eines traditionellen Wohlfahrtsstaats. Die Frage der Verteilung von Einkommen durch die öffentliche Hand zwischen allochthoner und autochthoner Bevölkerung ist oft ein Thema politischer Debatten. Die Befürchtung dabei ist die Abnahme der verfügbaren Einkommen und Chancen der autochthonen Bevölkerung. Eine schlechte Eingliederung von Zuwanderern in den Arbeitsmarkt und die daraus entstehenden negativen Effekte auf das Stadt-/Staatsbudget kann auch zu Spannungsfeldern zwischen der autochthonen Bevölkerung und Immigranten führen, welche für alle Auswirkungen haben kann (vgl. Clark, 2008, S. 57).

⁴ Österreich hat diesbezüglich die gleiche Haltung und Regelung wie Deutschland. (siehe Kap. 3.2)

Bei der Auseinandersetzung mit diesen Herausforderungen zur Integration und Offenheit einer Stadt hebt *OPENCities* die Wichtigkeit der Rolle der Stadt, im speziellen der Stadtverwaltung, als politische Führungskraft hervor, da die meisten der Offenheitsfaktoren nicht auf lokaler Ebene beschlossen werden können, sondern nur durch produktive Interaktion mit anderen Regierungsebenen und anderen wichtigen Akteuren beeinflusst werden kann (vgl. Clark, 2008, S. 57f).

Abschließend kann über *OPENCities* gesagt werden, dass im Projekt und in den empfohlenen Strategien hauptsächlich ökonomische Ansichten vertreten werden. Es argumentiert das dargestellte Leitbild für offene Städte mit der wirtschaftlichen Rentabilität von Diversität. Da für Diversität Migration und Integration notwendig sind, werden diese sozusagen für die Erreichung von Diversität instrumentalisiert. Dabei werden Migranten, also die Personen die Diversität erzeugen, und insbesondere hochqualifizierte Migranten als ökonomisches ‚Gut‘ betrachtet. Die Offenheitsstrategie ist daher das Instrument zur Befriedigung der Bedürfnisse dieses ökonomischen ‚Gutes‘ und hat kein direktes bzw. kein direkt ersichtliches Interesse an dem Wohlergehen von Migranten. Ein möglicher Grund für die Argumentationslinie von *OPENCities* kann sein, einen ‚Offenheits-Anreiz‘, für Politiker und die Gesellschaft mit konservativen, zurückhaltenden und ablehnenden Ansichten gegenüber Diversität, bieten zu wollen.

2.4.3.5 Weitere Projekte und Übersicht über stadtpolitische Voraussetzungen für Integration und Diversität

Weitere internationale Projekte die sich mit Integration- sowie teilweise mit Migrationsfragen in Städten auseinandersetzen sind:

- *MILE (Managing Migration and Integration at Local Level – Cities and Regions)*, ein Projekt von URB ACT der Europäischen Union,
- *CLIP (European Network of Cities for Local Integration Policies for Migrants)*, ein Projekt der *European Foundation*, von 30 europäischen Städten gemeinsam mit Organisationen der Europäischen Union,
- *Cities of Migration*, ein Projekt der *Maytree Foundation*,
- *Migrant Integration at the Local Level in European Cities*, eine Studie von *Ethnobarometer*,
- *Intercultural cities: governance and policies for diverse communities*, ein Gemeinschaftsprojekt des Europarats und der Europäischen Kommission und
- *Big Cities Initiative*, eine Initiative des *The Hague Process on Refugees and Migration*.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass nur durch Integration, die sowohl von der Stadt gleichermaßen wie von Migranten ausgeht, die Chancen für den städtischen Fortschritt durch Diversität genutzt werden können. Der Fokus des *Integrating Cities Prozess* bei der Debatte zu Diversität bezieht sich hauptsächlich darauf wie Integration von einer Stadt unterstützt werden kann und welche Maßstäbe dabei gesetzt werden sollen. Der Schwerpunkt den das Projekt *OPENCities* setzt bezieht sich eher auf die Schlüsselfaktoren, Chancen, Vorteile und Herausforderungen von Diversität und Offenheit, die einer Stadt begegnen. Trotz der unterschiedlichen Schwerpunkte sind sich die Projekte über die Wichtigkeit der Integrationsleistung der Stadt und der Anstrengungen der Stadtregierung gegenüber Integration von Zuwanderern einig.

- **AKTIVE DIVERSITÄTSPOLITIK – LEITBILD & STRATEGIE:**
Ein Leitbild für Diversität/Offenheit muss vorhanden sein und eine Strategie zur Integration auf den spezifischen Eigenschaften der Stadt, den Bedürfnissen der Bevölkerung und dem Dialog mit der gesamten Bevölkerung (im speziellen mit Zuwanderern) aufgebaut werden.

- **KONFLIKTBEWÄLTIGUNG & HERAUSFORDERUNGEN:**
Neuen Herausforderungen durch eine diverse Gesellschaft muss begegnet werden, Konflikte innerhalb der Zuwanderer-Bevölkerung und mit der autochthonen Gesellschaft müssen ausgetragen und in Folge gelöst werden, sowie Ängste der autochthonen und allochthonen Bevölkerung ernstgenommen und behandelt werden müssen.
- **VERNETZUNG & KOOPERATION:**
Zur Förderung der lokalen Integration müssen Zusammenarbeit mit anderen Regierungsebenen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Interessensvertretern, NGOs und privaten Initiativen angestrebt werden. Da Integration eine Querschnittsmaterie ist, ist weiters die Vernetzungen einzelner Ressorts für ihr Gelingen notwendig.
- **ÖFFENTLICHE BEWUSSTSEINSBILDUNG & INKLUSION:**
Das Leitbild und die Strategie müssen öffentlich gemacht werden, von der Stadtverwaltung und -regierung durchgeführt werden, sowie von Repräsentanten der Stadt kommuniziert und vermarktet werden. Ziel ist die Identifikation der gesamten Stadt und ihrer Gesellschaft mit den entwickelten Integrations-, Diversitäts- und Offenheitszielen. Weiters ist eine Identität der Stadt, die die Inklusion aller Bürger vorsieht, anzustreben.
- **BETEILIGUNG & TEILHABE:**
Berechtigung zur und aktive Förderung der (politischen) Beteiligung von Migranten an Entscheidungen und Aktivitäten der Stadt. Sowie die Ermöglichung der Teilhabe an Aktivitäten und Projekten der Stadt und Gesellschaft.
- **GLEICHBERECHTIGTER ZUGANG ZUM STÄDTISCHEN ANGEBOT:**
Städte sollen Migranten ihre Dienstleistungen und Förderungen in allen Bereichen (Bildung, Wohnen, Arbeitsmarkt, Kultur etc.) gleichermaßen wie der autochthonen Bevölkerung zur Verfügung stellen und beim Angebot auf die spezifischen Bedürfnisse der Migranten (Sprache, interkulturelle Kompetenz u. ä.) eingehen.
- **WIRTSCHAFTLICHE PARTNERSCHAFT & AKTIVE BESCHÄFTIGUNG:**
Eine Stadt soll Migranten in ihre eigenen Aktivitäten eingliedern. D. h. sie als Arbeitnehmer einstellen, Aufträge an ‚migrantisch‘ geprägte Unternehmen vergeben und Dienstleistungen und Waren von ‚migrantisch‘ geprägten Unternehmen kaufen. Ziel ist es die Struktur der Gesellschaft auch in der Stadtverwaltung, deren Auftragnehmern, Dienstleistern und Lieferanten widerzuspiegeln.
- **RESSOURCEN & FÖRDERUNG PRIVATER INITIATIVEN:**
Zur Verwirklichung des Leitbildes, der Strategie und der Durchführung von Maßnahmen und Aktivitäten müssen von der Stadt ausreichend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Diese Ressourcen sollen auch für die Unterstützung privater Integrations-Initiativen und -Projekte vorhanden sein.
- **EVALUIERUNG & ADJUSTIERUNG:**
Städte müssen regelmäßig ihre Tätigkeiten, Fortschritte und (Miss-)Erfolge in Bezug auf Integration messen und bewerten, um die Strategie und ihre Maßnahmen anzupassen. Dabei sollen ein Austausch mit der Forschung und Integrationsbeiräten stattfinden, externe Evaluierungen zugelassen werden und die positiven wie negativen Ergebnisse publik gemacht werden.

Im Gegenzug profitieren eine Stadt und ihre Gesellschaft durch gelungene Integration. Sie profitiert vom großen Spektrum an Wissen, Sprachen, Kultur, Kulinarik, Qualifikationen, Meinungen, Ideenreichtum, Innovation, Kreativität, Unternehmergeist und vielem mehr, das eine diverse Gesellschaft mit sich bringt. Mit diesen positiven Einflüssen stehen einer diversen Stadt sowohl lokale als auch globale Entwicklungschancen in Wirtschaft, Kultur und Kunst, Forschung und Entwicklung, Technologie, Politik, im Tourismus und weiteren Bereichen zur Verfügung. Die Folge ist eine Bereicherung der Qualitäten einer Stadt selbst und die Profilierung im weltweiten Städtewettbewerb.

2.4.4 Nationale und europäische Ebene der Steuerung von Migration

Anders als bei der Integration haben Städte in Bezug auf Migration, abgesehen von der Schaffung von Anreizen für Zuwanderer, kaum oder sogar gar keine Möglichkeiten Einfluss zu nehmen. Die internationale Migration zeichnet sich durch die Wanderung von einem Staat in einen anderen aus. Die Grenzüberschreitung, die dabei erfolgt wird durch bi- oder multilaterale Abkommen reguliert. So ist es nicht (bzw. nur bedingt) jedem Bürger jedes Staats möglich an den Ort seines gewünschten Migrationsziels zu gehen bzw. auszuwandern.

Fremdenrechtsangelegenheiten sind in Europa Kompetenz der Nationalstaaten. Sie regeln die Bestimmungen des Einreise- und Aufenthaltsrechts. Dabei machen Staaten bei der Bewilligung der Einreise und des Aufenthalts Unterscheidungen bei dem Einreisegrund bzw. Aufenthaltzweck, der Aufenthaltsdauer, der Nationalität, dem Bezug zum Staat (beispielweise wenn sich ein Familienangehöriger legal im jeweiligen Staat aufhält), der finanziellen Lage, dem Familienstand, den Arbeitsmöglichkeiten und -zusagen, Kriminalität sowie teilweise der Qualifizierung und Sprache des Einreisenden.

Weiters werden auf nationaler Ebene für Fremde bzw. Migranten die Zugänge zu Arbeit, Bildung, Grunderwerb, Staatsbürgerschaft, politischer Partizipation und Sozialleistungen reglementiert.

Migration innerhalb der Europäischen Union ist ein Spezialfall. Durch die Mitgliedschaft bei der EU sind die Bürger eines EU-Staates auch in allen anderen Mitgliedstaaten mit den jeweiligen Staatsbürgern gleichgestellt. Die Bestimmungen dazu sind in der Freizügigkeitsrichtlinie der EU festgelegt. Damit werden allen Bürgern der EU Reisefreiheit, Freiheit des Lebensmittelpunkts (Wohn- und Arbeitsort) und somit das Recht auf Arbeit, Wohnsitz und ähnliches gewährt.

Die Frage des Asylrechts ist auch auf nationaler Ebene verankert, jedoch unterscheidet sie sich von der freiwilligen Migration. Asyl bedeutet die Gewährung eines Aufenthalts, aufgrund lebensgefährdender Risiken im Herkunftsland. In internationalen Vereinbarungen wie der *Genfer Flüchtlingskonvention*, der Menschenrechtskonvention oder anderen Abkommen der UNO, der EU und ähnlichen transnationalen Organisationen werden Richtlinien, Definitionen und Maßstäbe gesetzt. Die nationalen Gesetzgebungen und Handlungsweisen der unterzeichnenden Staaten müssen diesen entsprechen.

Für welche Art der Migration-Steuerung ein Staat sich entscheidet oder besser gesagt, welche rechtlichen Rahmenbedingungen für Migration ein Staat setzt, steht in direktem Zusammenhang mit dessen Migrationsmodell und dessen nationalen Gesellschaftskonzepts. (siehe Kap. 2.3 bzw. 2.3.1)

Im Kapitel 3 werden diese rechtlichen Rahmenbedingungen, die Fremde und Migranten betreffen, für Österreich und teilweise der europäischen Union beschrieben, analysiert und abschließend Barrieren für Migration hervorgehoben.

2.5 Demographische und migrationspezifische Entwicklungen von Österreich & Wien

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die politischen Entwicklungen der österreichischen Migrationspolitik mit wichtigen historischen Ereignissen als es auch die statische Situation in Bezug auf Demographie, Migration und Diversität in Europa, Österreich und Wien darstellt.

Das offizielle Österreich und die Mehrheit der Bevölkerung bekennen sich bis heute nicht zum „Einwanderungsland Österreich“ (Weigl, 2009, S. 93). Diese Grundposition ist im nationalen Selbstverständnis der Österreicher verwurzelt. Der Versuch nach dem Zweiten Weltkrieg eine stärkere politische Willensnation als in der Ersten Republik zu bilden, hat seinen Beitrag hierzu geleistet. Das ausgeprägte regionale Landesbewusstsein ist in Österreich sogar so stark ausgebildet, dass Zuwanderer anderer Provinzen, die sich nicht rasch assimilieren auf wenig Akzeptanz stoßen. Das führt bis heute zur Erwartungshaltung gegenüber Zuwanderern einer möglichst raschen und vollkommenen Anpassung der Lebensstile, einer Assimilation an die Mehrheitsbevölkerung. 1998 und 2001 wurde in Studien diese Erwartungshaltung der Österreicher mit einer Dreiviertel-Zustimmung der Befragten untermauert (vgl. Weigl, 2009, S. 93f).

In der Zeit zwischen der Ratifizierung der *Genfer Flüchtlingskonvention* 1954 und der Implementierung der *sicheren Drittstaatsklausel* ins Aufenthaltsgesetz 1992, sowie in den Neunzigerjahren mit der Aufnahme von Flüchtlingen aus Kroatien, Bosnien und dem Kosovo, war die österreichische Politik bezüglich Zuwanderung durch große Liberalität gekennzeichnet (siehe u. a. Abb. 4). Durch die geographische Lage zwischen Ost und West und die aktive internationale Rolle als neutraler Kleinstaat übernahm Österreich nicht nur die Funktion des Aufnahmelandes, sondern auch die der Transitstation. In dieser Zeit zählt Österreich zu den größten Asylstaaten Europas und bezogen auf die Pro-Kopf-Quote temporär sogar als „Asylland Nummer 1“ (vgl. Weigl, 2009, S. 95f)

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts wurde in ganz Europa, unter anderem auch in Österreich die Zuwanderungspolitik restriktiver. Bis auf benachbarte Flüchtlingsgruppen wurden keine Einwanderer mehr willkommen geheißen. Die *Rot-Weiß-Rot-Karte* ändert diesen Umstand wenig, die gewünschte Zuwanderung ist sehr selektiv auf die Immigration von Hochqualifizierten beschränkt. Diese Politik spiegelte sich auch im Verhalten und der Einstellung der Bevölkerung gegenüber Einwanderern wieder sowie in der größer werdenden Wählerschaft von politischen Parteien im rechten Lager in ganz Europa. Die Form der Fremdenfeindlichkeit in Österreich ist hauptsächlich eine der verbalen Herabwürdigung sowie der blasierten Toleranz und weniger eine der (offenen) Gewalt (vgl. Weigl, 2009, S. 96).

Trotz Fremdenfeindlichkeit und restriktiven Arbeitsmarktbestimmungen für Ausländer in Österreich sowie (zuzüglich zu den allgemeinen Integrationshindernissen wie Sprache, Bildung, Lebensstil und gesellschaftlicher Schicht) gruppenspezifischer Integrationshürden, wie bei Gastarbeitern Probleme der Unterschichtung und einer befristet gedachten Zuwanderung, will und bleibt die Mehrheit der Zuwanderer in Österreich. Dies ist durch die erhebliche Integrationskraft der Demokratie und des österreichischen Wohlfahrtsstaates, inklusive dem etablierten Sozial- und Gesundheitswesen zu erklären (vgl. Weigl, 2009, S. 97ff).

Nicht nur die autochthone Gesellschaft wird diverser, auch die Zuwanderer-Gruppen unterscheiden sich immer mehr in ihren Lebensstilen. Dies kann einen Beitrag zu einer neuen Art von Integration leisten. Zuwanderer und Inländer mit ähnlichen Lebensstilen werden sich wahrscheinlich leichter aneinander gewöhnen und möglicherweise eine Integration erleichtern (vgl. Weigl, 2009, S. 99f).

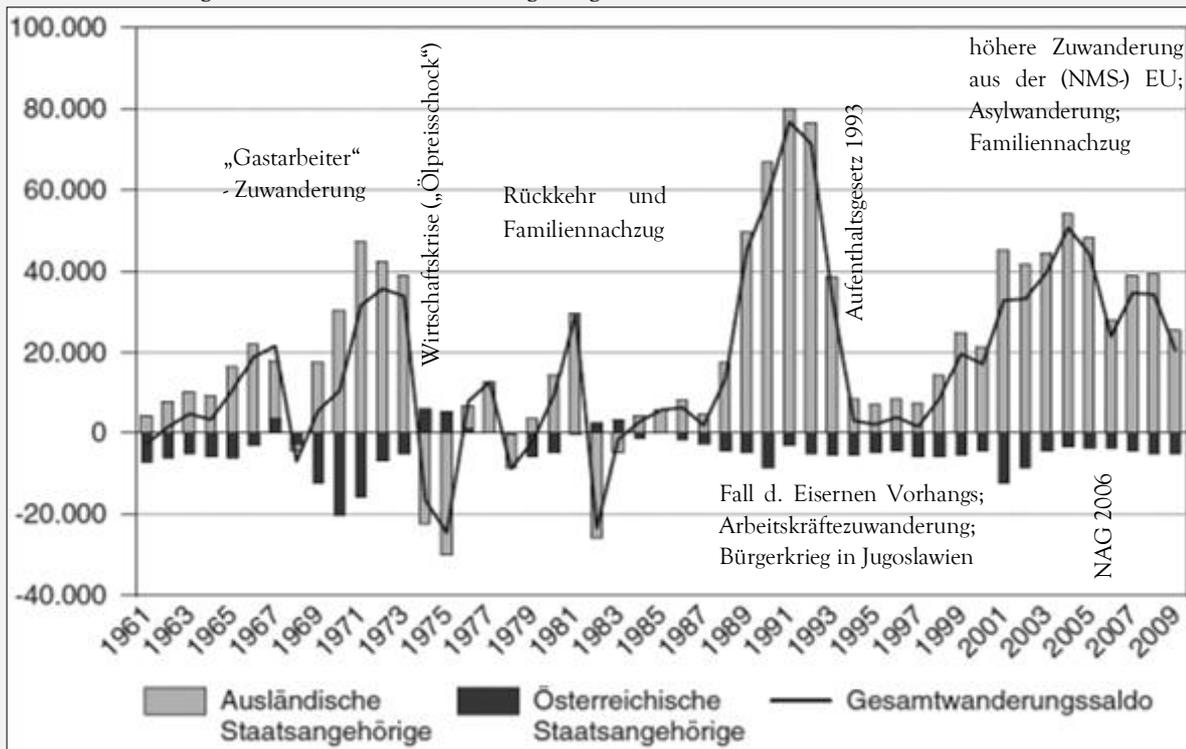
Tab. 6 – Zeittafel der wichtigsten Ereignisse in der Zweiten Republik Österreich in Bezug auf Migration

Mai 1945	rund 1,65 Mio. Flüchtlinge, Vertriebene, Umsiedler und <i>Displaced Persons</i> im Land
1.5.1945	<i>Rechtsüberleitungsgesetz</i> Weimarer Verordnung über ausländische Arbeitnehmer vom 23.1.1933 in den Rechtsbestand der 2. Republik übernommen
1945/46	Zustrom von 1,4 Mio Flüchtlingen
1946-2006	ca. 1,1 Mio Einbürgerungen
28.6.1946	2. Kontrollabkommen, die Alliierten behalten sich die Zuständigkeit in allen das Flüchtlingswesen betreffenden Fragen vor
1949	Erleichterung des Erwerbs der Staatsbürgerschaft für Vertriebene
1.6.1951	laut Volkszählung sind 848.968 Personen der Wohnbevölkerung außerhalb Österreichs geboren
1952	<i>Gleichstellungsgesetze</i> , arbeitsrechtliche Gleichstellung der Vertriebenen
1954	Bundesgesetz betreffen den Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Volksdeutsche, Einbürgerung durch Optionserklärung ermöglicht
1.11.1954	Österreich ratifiziert die <i>Genfer Flüchtlingskonvention</i>
Ende Okt. 1956 – Fröhs. 1957	„Ungarnkrise“, 178.875 Grenzübertritte registriert
1961	<i>Raab-Olah-Abkommen</i> , Kontingent von 47.000 Gastarbeitern beschlossen
1964	bilaterales Arbeitskräfteanwerbungsabkommen mit der Türkei
1966	bilaterales Arbeitskräfteanwerbungsabkommen mit Jugoslawien
21.8.1968	Einmarsch der Warschauer Pakt-Staaten in der CSSR, Niederschlagung des <i>Prager Frühlings</i> , rund 160.000 Tschechoslowaken flüchten nach Österreich
1970-1973	Hochphase der Gastarbeiterwanderung
12.5.1971	laut Volkszählung sind 618.174 Personen der Wohnbevölkerung außerhalb Österreichs geboren
1974-1984	Gastarbeiterückwanderung: Nettoabbau
1974 ff.	Hochblüte des Familiennachzugs
1975	Ausländerbeschäftigungsgesetz
13.12.1981	Verhängung des Kriegsrechts in Polen, 120-150.000 Polen wandern zu
Herbst 1989	Fall des <i>Eisernen Vorhangs</i>
1989-1993	„Migrationskrise“
1990	Dubliner abkommen verankert das Prinzip der sicheren Drittstaaten
1.9.1991- 29.2.1992	Rund 13.000 kroatische Kriegsflüchtlinge
1.6.1992	Inkrafttreten des Asylgesetzes, Verankerung der Drittstaatsklausel
1992	Gründung des <i>Wiener Integrationsfonds</i> (ab 2004: <i>Magistratsabteilung für Integrations- und Diversitätsangelegenheiten – MA 17</i>)
1992-1995	Ca. 95.000 Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina
23.1.1993	Wiener Lichtermeer als Reaktion auf das <i>Ausländervolksbegehren</i> der FPÖ, größte Demonstration der 2. Republik (laut Veranstalter <i>SOS-Mitmensch</i> 300.000 Teilnehmer in Wien)
1.7.1993	Aufenthaltsgesetz tritt in Kraft, Deckelung von Neuanträgen, Anträge dürfen nur mehr im Ausland gestellt werden
8.7.1998	<i>Integrationspaket</i> : Novelle zum Staatsbürgerschaftsgesetz, Prinzip der Aufenthaltsverfestigung, stärkere Fixierung auf 10-jährige oder längere Aufenthaltsdauer und Erwerb von Deutschkenntnissen als Bedingung für den Erwerb der Staatsbürgerschaft
Frühj. 1999	Kosovo-Krise, rund 11.000 Flüchtlinge
15.5.2001	laut Volkszählung sind 1.003.399 Personen der Wohnbevölkerung außerhalb Österreichs geboren
2005	Fremdenrechtspaket
1.1.2006	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz tritt in Kraft
1.7.2011	Inkrafttreten der <i>Rot-Weiß-Rot-Karte</i> , der <i>Rot-Weiß-Rot-Karte plus</i> und der <i>Blaue-Karte-EU</i>

Quelle: Eigene Darstellung nach (Weigl, 2009, S. 101f) (SOS Mitmensch, 2004) (BMASK, 2011)

In Abb. 4 kann man am Wanderungssaldo sehr deutlich sehen, dass rein statistisch gesehen Österreich ein Einwanderungsland ist und seit 1961 nur in sehr kurzen Perioden Auswanderungsland war. Gut erkennbar sind in der Abb. 4 auch die Zuwanderung aufgrund der Gastarbeiterpolitik Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre und die Zuwanderung, die aufgrund des Jugoslawienkriegs, des Falls des Eisernen Vorhangs und weiterer Arbeitskräftezuwanderung um die 1990er Jahre stattfand. Mit dem neuen Jahrtausend setzte eine Zuwanderung aus der (erweiterten) EU, Asylwanderung und Familiennachzug von bereits eingebürgerten Fremden ein. Gut sichtbar sind jedoch auch die Einschnitte des Wanderungssaldos aufgrund der Wirtschaftskrise Mitte der 1970er Jahre sowie die Veränderungen des Aufenthaltsrechts 1993 und 2006 (Fremdenrechtspaket 2005) (vgl. Kytir, 2009).

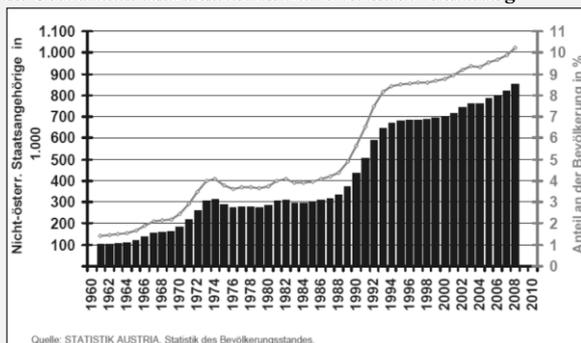
Abb. 4 – Wanderungssaldo 1961 - 2009 nach Staatsangehörigkeit



Quelle: (Statistik Austria 2, 2011) Erstellt am 19.5.2010, zusätzliche Beschriftungen (Kytir, 2009)

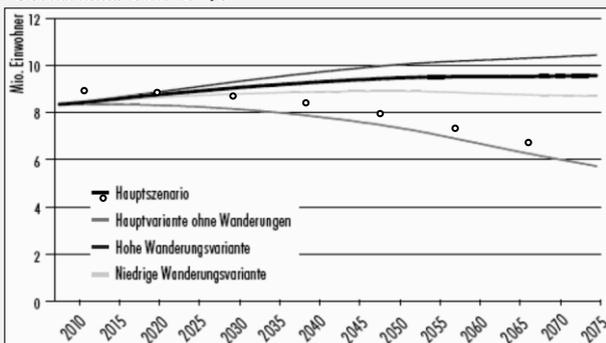
In Abb. 5 erkennt man die steigende Anzahl der nicht-österreichischen Bevölkerung. Rund 895.000 ausländische Staatsangehörige lebten am 1.1.2010 in Österreich, das heißt 10,7% der österreichischen Gesamtbevölkerung. Der gleichzeitig steigende Bevölkerungsanteil nicht-österreichischer Staatsbürger in Verbindung mit der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung Österreichs bis 2075 (Abb. 6) zeigt die Relevanz von Zuwanderung für Österreich. Ohne Immigration könnte die österreichische Bevölkerung weder wachsen noch stabil gleich bleiben, sie würde bis 2050 auf 7,4 Mio. Menschen schrumpfen (vgl. Baldaszi, Kytir, Marik-Lebeck, Wisbauer, & Fassmann, 2010, S. 22).

Abb. 5 – Anzahl der Nicht-österreichischen Bevölkerung in Österreich und Anteil an der Gesamtbevölkerung



Quelle: (Kytir, 2009)

Abb. 6 – Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung Österreichs 2009-2075

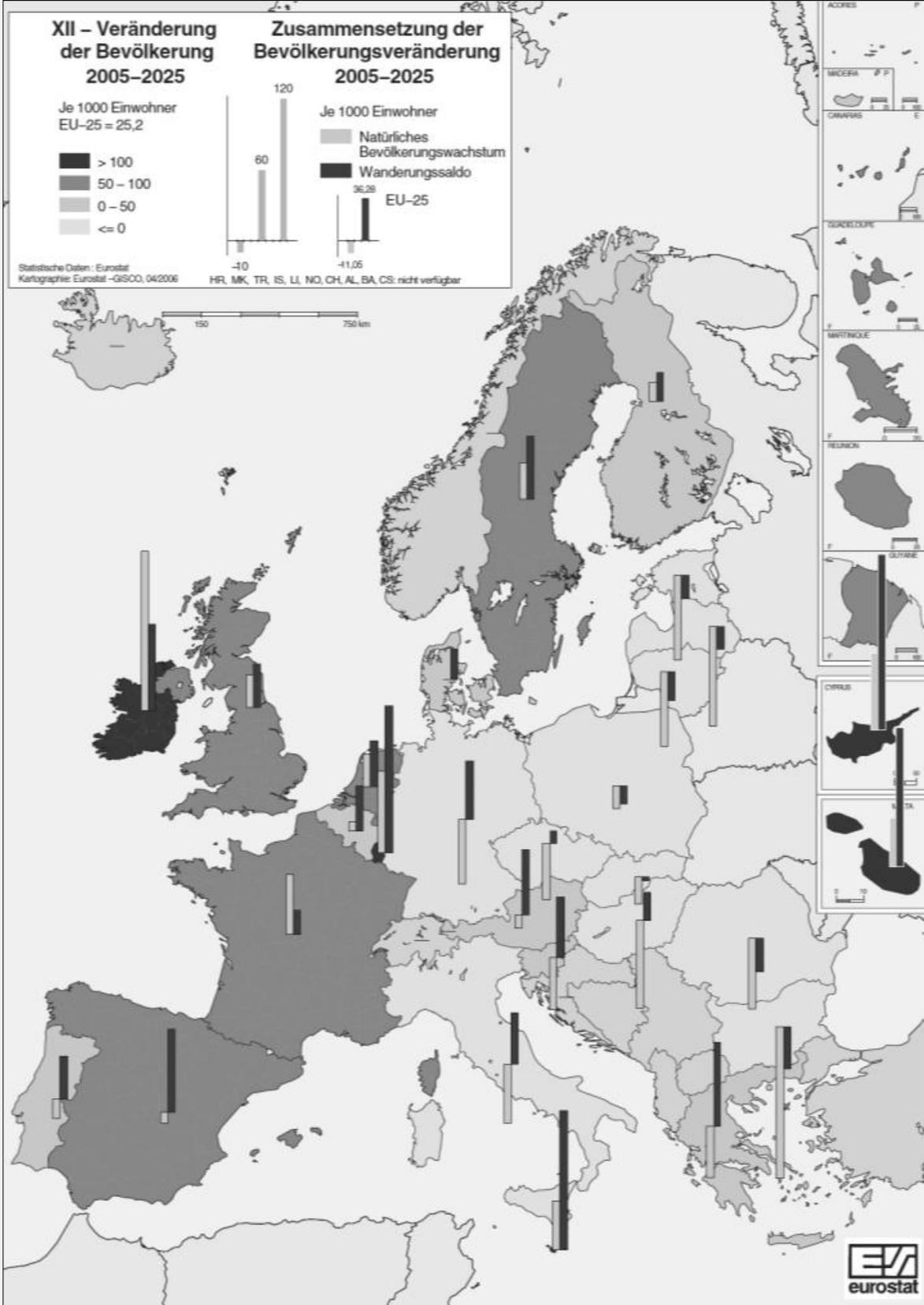


Quelle: (Baldaszi, et. al., 2010, S. 23)

Auch die Abb. 7 zeigt, dass das österreichische Bevölkerungswachstum (zukünftig) auf Migration basiert. Hier wird diese Situation auch für die meisten anderen EU-Staaten deutlich. In Portugal, Spanien und Österreich ist das natürliche Bevölkerungswachstum negativ, dort wird das Bevölkerungswachstum aufgrund des positiven Wanderungssaldo gewährleistet. In Luxemburg, Belgien, den Niederlanden, Dänemark, Schweden, Großbritannien, Finnland, Zypern und Malta wächst die Bevölkerung überwiegend durch positive Wanderungssaldi, jedoch ist hier das natürliche Bevölkerungswachstum auch positiv. Nur in Frankreich und Irland ist das Bevölkerungswachstum durch das natürliche Bevölkerungswachstum stärker geprägt, als durch Wanderungssaldi. In allen

anderen europäischen Staaten stagniert oder schrumpft das Bevölkerungswachstum, wobei die Wanderungssaldi das negative natürliche Bevölkerungswachstum ausgleichen oder weniger zum Bevölkerungsrückgang als das negative natürliche Bevölkerungswachstum beitragen. Der Schluss, der daraus zu ziehen ist, ist dass die EU in Zukunft Einwanderung für eine gleichbleibende oder wachsende Bevölkerung braucht.

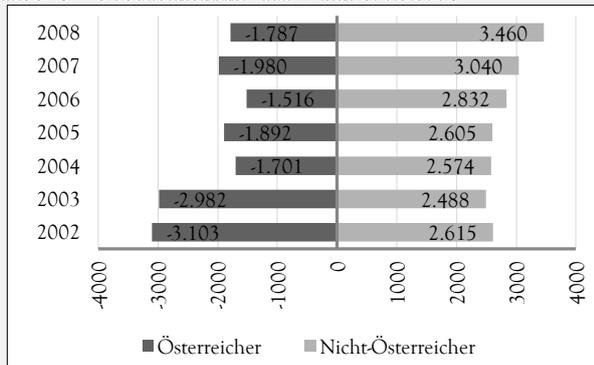
Abb. 7 - Gesamtwachstumsrate der Bevölkerung in der EU und ihre Zusammensetzung 2005-2025



Quelle: (Europäische Gemeinschaften, 2006, S. 35)

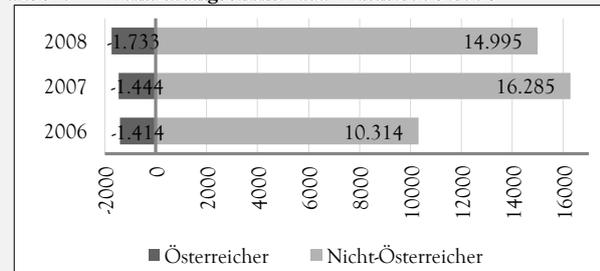
Ähnlich wie die nationalen Statistiken bestätigen die Geburten- und Wanderungsbilanzen für Wien das Wachstum durch Zuwanderung. In der Abb. 8 ist auffallend, dass die positiven Geburtenbilanzen der Nicht-Österreicher die negativen Geburtenbilanzen der Österreicher ausgleichen. Somit ist das leichte natürliche Bevölkerungswachstum in Wien auf Ausländer zurückzuführen. Die Abb. 9 zeigt das Wachstum der Bevölkerung in Wien genauso wie auf nationaler Ebene aufgrund der stärkeren Zuwanderung von Nicht-Österreichern und der geringeren Abwanderung von Österreichern stattfindet. Dabei konnte Wien durch die positiven Wanderungsbilanzen in den Jahren von 2006-2008 um jeweils bis zu 14.841 Einwohner wachsen (vgl. Struppe, 2010, S. 22f).

Abb. 8 – Geburtenbilanz* für Wien 2002-2008



*Geburtenbilanz: Zahl der Lebendgeborenen abzüglich der Zahl der Sterbefälle
Quelle: (Struppe, 2010, S. 22); Datenstand: 2008

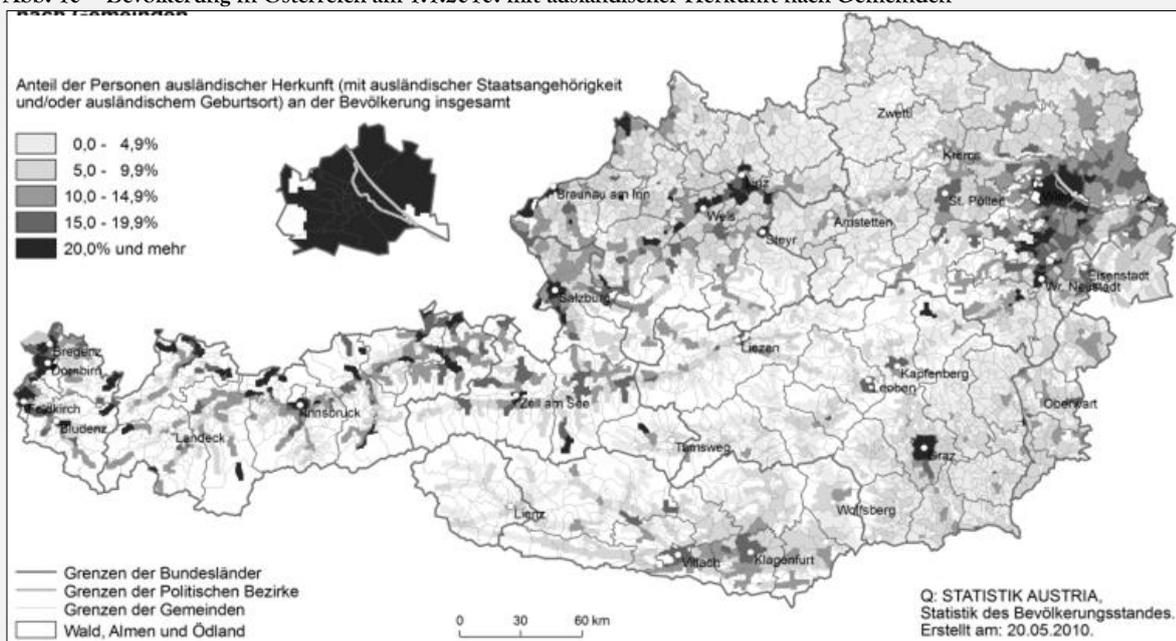
Abb. 9 – Wanderungsbilanz* für Wien 2006-2008



Wanderungsbilanz: Differenz zwischen Zuzügen und Wegzügen aus dem/ins Ausland
Quelle: (Struppe, 2010, S. 23); 2006 & 2007 revidierte Daten

In Abb. 10 wird die Konzentration der ausländischen Bevölkerung Österreichs in Ballungsräumen ersichtlich. Bis auf wenige haben die österreichischen Landeshauptstädte alle mehr als 20% Bevölkerung mit ausländischer Herkunft. Metropolen waren bereits in der Geschichte und besonders im Zeitalter der Industrialisierung, aufgrund der arbeitsteiligen kapitalistischen Produktionsverhältnisse, Ziel vieler Migranten. Heute geht zw. 40% und 45% der österreichischen Zuwanderung aus dem Ausland nach Wien (vgl. Kytir, 2009). Das belegt die natürliche Attraktivität von Städten für Immigranten und unterstreicht die Notwendigkeit von Integrations- und Diversitätspolitik in Städten.

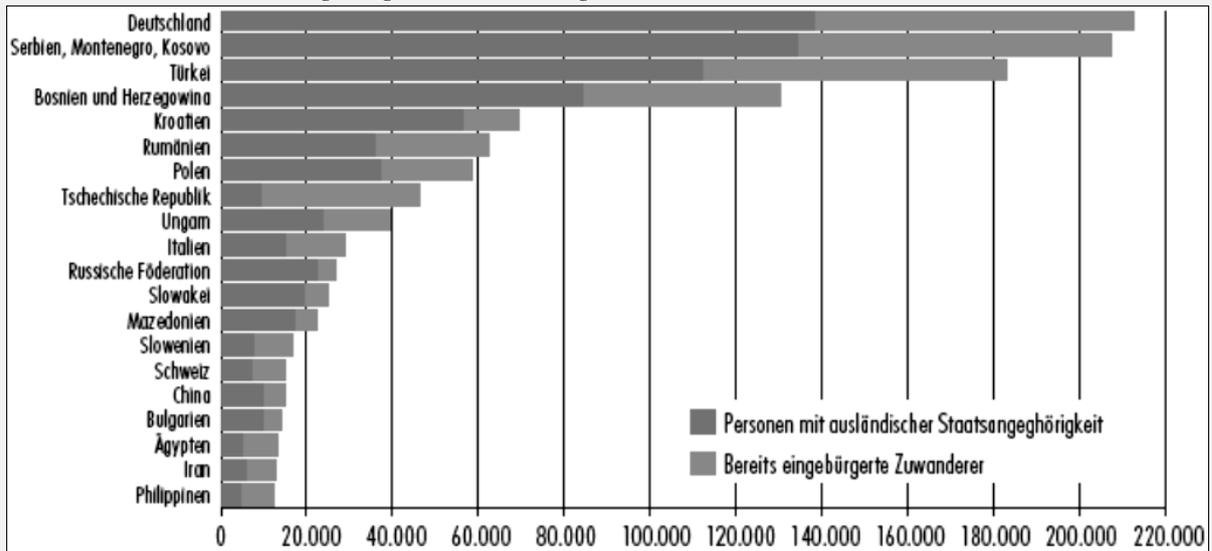
Abb. 10 – Bevölkerung in Österreich am 1.1.2010: mit ausländischer Herkunft nach Gemeinden



Quelle: (Statistik Austria 3, 2011) Erstellt am 20.5.2010

Die ausländischen Bevölkerungsgruppen in Österreich stammen am 1.1.2010 aus Deutschland (213.000), Serbien - Montenegro - Kosovo (207.000) und der Türkei (183.000). Das entspricht 15,0%, 14,5% und 12,9% an der gesamten Bevölkerung mit ausländischer Herkunft (1.422.731). Rechnet man die Anteile der Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien (ohne Slowenien) zusammen ergeben diese mit 30,2% die größte Bevölkerungsgruppe mit ausländischer Herkunft. Neben den Zuwanderern aus den EU15 (ohne Österreich) mit 20,5% stellen die Einwanderer der NMS mit 18,6% den zweiten und dritten Platz (vgl. Baldaszi, Kytir, Marik-Lebeck, Wisbauer, & Fassmann, 2010, S. 24f).

Abb. 11 – Ausländische Staatsangehörige bzw. im Ausland geborene Österreicher am 1.1.2010



Quelle: (Baldaszi, Kytir, Marik-Lebeck, Wisbauer, & Fassmann, 2010, S. 25)

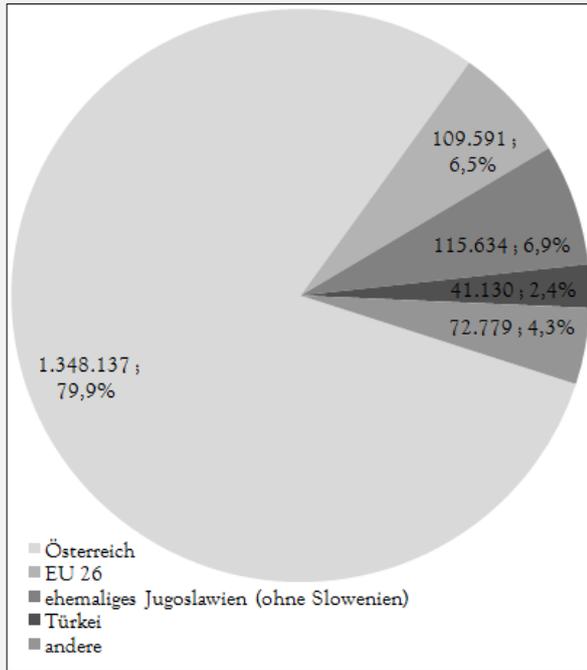
Bei der Betrachtung der Zusammensetzung der Wiener Bevölkerung am 1.1.2009, die insgesamt 1.687.271 Einwohner hat, wird sichtbar, dass ein Fünftel der Bevölkerung keine österreichische Staatsbürgerschaft besitzt. Der Ausländeranteil in Wien ist im Vergleich zu Österreich um knapp zehn Prozentpunkte höher. Die Anteile der Ausländer aus der EU betragen 6,5%, dem ehemaligen Jugoslawien ohne Slowenien 6,9% und aus der Türkei 2,4% an der Wiener Gesamtbevölkerung. Die größten ausländischen Bevölkerungsgruppen sind aus Serbien und Montenegro, der Türkei, Deutschland, Polen sowie aus Bosnien und Herzegowina. Dabei machen Staatsangehörige eines Nachfolgestaats des ehemaligen Jugoslawien (ohne Slowenien) 34,1%, EU-Bürger 32,3%, türkische Staatsangehörige 12,1% an der ausländischen Bevölkerung in Wien aus. Wenn der Migrationshintergrund in die Bevölkerungsberechnungen mit einfließt, ist der Anteil der autochthonen Bevölkerung 56%. 17% der Wiener Bevölkerung haben eine fremde Staatsangehörigkeit und wurden im Ausland geboren⁵, 11% haben die österreichische Staatsangehörigkeit und wurden im Ausland geboren⁶, 3% haben eine fremde Staatsangehörigkeit und wurden in Österreich geboren⁷ und 13% haben eine österreichische Staatsangehörigkeit und wurden in Österreich geboren, haben aber mindestens einen Elternteil der im Ausland geboren wurde. In Wien bewegt sich der Ausländeranteil in den Bezirken zwischen 10,3% im 23. Bezirk und 32,3% im 15. Bezirk. Weitere Bezirke mit relativ hohem Anteil sind der 2., 5., 16. und 20. Bezirk (vgl. Strupe, 2010, S. 18-21).

⁵ 1. Generation, aktive Migrationserfahrung

⁶ 1. Generation, eingebürgert, aktive Migrationserfahrung

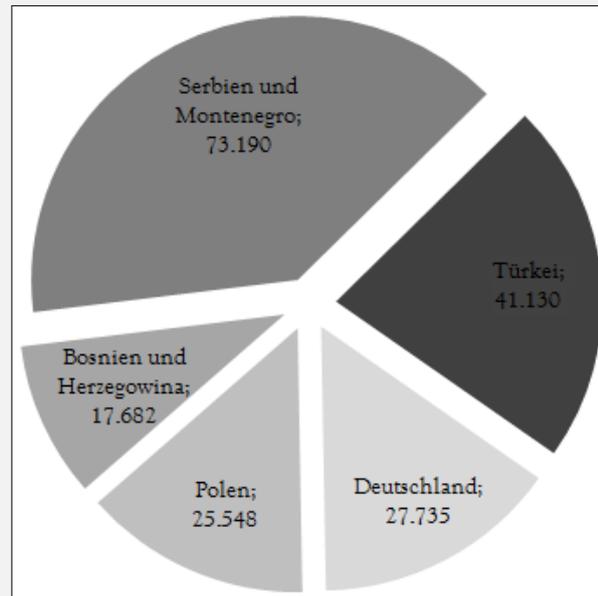
⁷ 2. Generation, passive Migrationserfahrung

Abb. 12 – Wohnbevölkerung nach Staatsbürgerschaft in Wien am 1.1.2009 in absoluten Zahlen und Prozent



Quelle: Eigene Darstellung nach (Struppe, 2010, S. 19)

Abb. 13 – Ausländische Staatsangehörige in Wien nach ausgewählten Herkunftsstaaten am 1.1.2009 in absoluten Zahlen



Quelle: Eigene Darstellung nach (Struppe, 2010, S. 18)

3 Rechtliche Rahmenbedingungen intern. Zuwanderung in Österreich & Wien (Bedingungen für Migration)

Um auf die Forschungsfrage „Was sind die Voraussetzungen beziehungsweise Bedingungen für eine funktionierende ethnisch-kulturell diverse Stadt?“ eingehen zu können ist es notwendig sich mit dem Zustandekommen von Diversität auseinanderzusetzen. Ausschlaggebend für ethnisch-kulturelle Diversität ist eine Vielfalt der Bevölkerung, die aufgrund von Migration bzw. Zuwanderung stattfindet. Das bedeutet Immigration muss im Staat und der Stadt ermöglicht werden. Folglich führt dies zur zweiten Forschungsfrage „Welche Rolle spielt der Staat und in Folge die Stadt bezüglich der Diversität?“ und der Hypothese, dass Migration hauptsächlich durch den Staat beeinflusst wird und von den rechtlichen Rahmenbedingungen abhängig ist.

Um dies zu überprüfen wird in den folgenden Kapiteln beschrieben, wie die rechtliche Situation für Einwanderer auf nationaler sowie teils auf landes- bzw. kommunaler Ebene bezüglich Einreise, Aufenthalt, Arbeiten, Wohnen, Bildung, Sozialleistungen, politischer Partizipation und Staatsbürgerschaft in Österreich aussieht. Diese Bereiche sind die zentralen für eine Entscheidung, das eigene Leben in einem fremden Land ‚neu‘ zu beginnen. Daher haben sie enormen Einfluss auf Migration und in Folge sind sie auch für den Grad der Integration von Zuwanderern ausschlaggebend. Aufbauend auf der Untersuchung der rechtlichen Situation werden die sich daraus ergebenden Barrieren für die Zuwanderung nach Österreich identifiziert. Nicht nur die aktive Migration ist von diesen Faktoren und Barrieren abhängig, sondern genauso beeinflussen diese die Motivation von Fremden, nach Österreich zu kommen und zu bleiben. Darüber hinaus bilden diese Faktoren und Barrieren den Rahmen für das Ausmaß der Integration. Im letzten Teil des Kapitels werden auf Basis der Barrieren Herausforderungen und Handlungsempfehlungen erläutert.

Die Untersuchung in diesem Kapitel wird auf Basis des 2. Österreichischen Migrations- und Integrationsbericht in Kombination mit Gesetzen, Informationen aus Bundesministerien und weiteren Quellen durchgeführt.

Hinweis: Die in den Kapiteln 3.1 bis 3.7 beschriebenen Rahmenbedingungen beziehen sich auf die Gesetzeslage vom Jahr 2010 vor der Novelle zur *Rot-Weiß-Rot-Karte (RWR-Karte)*, außer es wird die *RWR-Karte* explizit erwähnt.

3.1 Einreise, Aufenthalt & Niederlassung

Die Zuwanderung von Fremden in Österreich wird auf nationaler Ebene reguliert. Das Fremdenrechtspaket aus dem Jahr 2005 enthält die wichtigsten Gesetze zum Zuzug von Fremden und zwar das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz und das Asylgesetz. Auch auf nationaler Ebene werden die jährlichen Quoten des Zuzugs von Drittstaatsangehörigen bestimmt. Diese nationalen Kompetenzen zeigen die Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten bezüglich Migration auf kommunaler oder regionaler Ebene. Allerdings sind die Auswirkungen der nationalen Bestimmungen von den Ländern und Gemeinden zu tragen. Unter anderem ist die Zu- und Abnahme

der lokalen Bevölkerung stark durch die nationale Regelung beeinflusst. Besonders starken Einfluss haben die Gesetze auf die Wanderung von Drittstaatsangehörigen, da diese in den meisten Fällen durch die Quotenregelung limitiert ist. Hingegen auf die Wanderung von EWR-Bürgern und deren Angehörigen, die aufgrund des Grundrechts der Europäischen Union auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit innerhalb der EU und im speziellen aufgrund der Freizügigkeitsrichtlinie der EU nicht eingeschränkt werden darf, hat die nationale Gesetzgebung kaum bzw. gar keinen Einfluss (vgl. Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2000; Freizügigkeitsrichtlinie, 2004). Diese Diskrepanz zwischen Verantwortung und Kompetenzverteilung auf Bundes- und Landesebene ist kritisch zu betrachten. Im Großen und Ganzen entscheidet der Staat wie Migration bzw. Zuwanderung aussehen soll, jedoch findet Integration auf lokaler Ebene, in der Nachbarschaft, am Arbeitsplatz und in der Kommune statt. Daher wäre die Möglichkeit der Mitentscheidung an Migrationsfragen auf kommunaler Ebene positiv zu bewerten.

Asylgesetz 2005 (AsylG)

Im Asylgesetz wird das österreichische Asylwesen und somit die Gewährung auf internationalen Schutz von Flüchtlingen geregelt. Der Rahmen des nationalen AsylG basiert auf mehreren internationalen Instrumenten und zwar auf ...

- ... der *Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)*,
- ... der *Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)*,
- ... der *Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT)*,
- ... der *EU-Statusrichtlinie* und
- ... der *EU-Asylverfahrensrichtlinie* (vgl. ACCORD, 2006, S. 11-18; Wikipedia 1, 2011).

In Österreich wird jemand, der den Kriterien der *Genfer Flüchtlingskonvention* entspricht durch die Gewährung des Flüchtlingsstatus als Flüchtling anerkannt. Jede Person, die die *GFK*-Kriterien erfüllt ist allerdings bereits vor der Gewährung Flüchtling und wird nicht erst durch die Statusverleihung zu einem solchen. Die Kriterien der *GFK* beinhalten, dass ...

- ... die Person sich außerhalb ihres Herkunftslands (das Land dessen Staatsbürger sie ist bzw. bei Staatenlosen das Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts) befindet,
- ... dies wegen wohlbegründeter Furcht vor Verfolgung der Fall ist und
- ... den Schutz des Herkunftslands aufgrund dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen kann oder will.

Da die Definition von Verfolgung im internationalen Flüchtlingsrecht nicht erschöpfend ist, muss zu den Fluchtgründen der *GFK* eine Verbindung zu einer Menschenrechtsverletzung oder einer anderen schwerwiegenden Bedrohung bestehen. Für den Fall, dass jemand die Kriterien der *GFK* nicht erfüllt, müssen die zuständigen Behörden prüfen, ob dieser aufgrund anderer nationaler und internationaler Richtlinien schutzbedürftig ist (vgl. ACCORD, 2006, S. 11-18; Wikipedia 1, 2011).

Ein fremder Schutzsuchender, also ein Asylwerber, muss den Antrag auf internationalen Schutz vor einem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes, das heißt bei der Polizei, stellen. Daraufhin muss der Antrag bei einer Erstaufnahmestelle des Bundesasylamts eingebracht werden. Das Verfahren in Erstaufnahmestellen wurde in der Novelle 2003 eingeführt, heißt Zulassungsverfahren und ist vor das materielle Verfahren geschaltet. Erstaufnahmestellen gibt es in Traiskirchen, Niederösterreich, ca. 30km südlich von Wien und in St. Georgen im Attergau, Oberösterreich, ca. 50km östlich von Salzburg. Während des Asylverfahrens bis zur Entscheidung, Abschiebung oder Verfahrensgegenstandslosigkeit ist der Aufenthalt des Asylwerbers in Österreich, auch für den Fall dass dieser kein bestehendes Aufenthaltsrecht hat, geduldet bzw. gestattet (vgl. Wikipedia 1, 2011; AsylG

2005, 2011; Asylkoordination Österreich 1, 2011; Vogl, 2007, S. 19f). Hier stellt sich die Frage wie Flüchtlinge für eine Antragstellung nach Österreich kommen. Bis auf wenige Ausnahmen müssen Drittstaatsangehörige, was Flüchtlinge meistens sind, ein Visum für die Einreise beantragen, welches Kosten verursacht und den Vorweis ausreichender Finanzmittel bedarf. Das bedeutet, dass ein Flüchtling für die Antragstellung und die Einreise über genügend Geld verfügen oder eine illegale Einreise auf sich nehmen muss.

Im Rahmen des Asyl-Zulassungsverfahrens wird in Folge festgestellt, ob Österreich für die Antrags-Prüfung zuständig ist. Österreich hat keine Zuständigkeit für die Antrags-Prüfung, wenn ...

- ... der Asylwerber Schutz in einem sicheren Drittstaat finden kann,
- ... die inhaltliche Prüfung aufgrund der Dublin-Verordnung⁸ einem anderen EU-, EWR-Staat oder der Schweiz obliegt oder
- ... bereits über einen Asylantrag rechtskräftig entschieden wurde und sich der entscheidungsrelevante Sachverhalt nicht änderte.

Bei österreichischer Zuständigkeit wird inhaltlich das Vorliegen der Fluchtgründe gemäß der *Genfer Flüchtlingskonvention* überprüft. Die Fluchtgründe umfassen die oben genannte Furcht vor Verfolgung aufgrund von Nationalität, politischer Gesinnung, Rasse, Religion oder Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe. Dabei ist es unerheblich ob der Asylwerber die Merkmale tatsächlich aufweist oder diese ihm lediglich durch seinen Verfolger zugeschrieben werden. Dem Antrag wird stattgegeben, sofern die Fluchtgründe glaubhaft sind und keine Ausschlussgründe oder eine innerstaatliche Fluchtalternative vorliegen. Die Ausschlussgründe sind Verbrechen gegen Frieden und die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen, schwere nichtpolitische Verbrechen und Handlungen, die den Grundsätzen und Zielen der Vereinten Nationen entgegen sprechen. Mit dem stattgegebenen Antrag wird dem Asylwerber der Flüchtlingsstatus zuerkannt und er wird zum Asylberechtigten (vgl. ACCORD, 2006, S. 11-18; Wikipedia 1, 2011).

Wird der Antrag auf Asyl nicht gewährt, wird geprüft, ob Refoulement⁹ zulässig ist. Subsidiärer Schutz, oder auch Refoulement- oder Abschiebeschutz genannt, wird dann zuerkannt, wenn die Rückführung eines Menschen in das Herkunftsland nicht zulässig ist. Das ist der Fall, wenn die Ausweisung die reale Gefahr der Verletzung der EMRK, der CAT oder EU-Statusrichtlinie, hinsichtlich des Rechts auf Leben, des Verbots der Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung und der Abschaffung der Todesstrafe, in sich birgt oder eine ernsthafte Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit, aufgrund von willkürlicher Gewalt nationaler oder internationaler Konflikte des Asylwerbers mit sich bringt. Der subsidiäre Schutz ist ein Jahr gültig, kann aber solange verlängert werden solange die Schutzgründe bestehen. Der subsidiäre Schutz ist allerdings nicht so umfangreich, wie der Schutz, der Konventionsflüchtlingen geboten wird. Weiters ist der subsidiäre Schutz vom vorübergehenden Schutz, der bei Massenfluchtbewegungen ohne individuelle Prüfung verliehen wird zu unterscheiden (vgl. ACCORD, 2006, S. 11-18; Wikipedia 1, 2011).

Wenn keine Schutzvoraussetzungen vorliegen oder Österreich aufgrund von Drittstaatsicherheit oder aufgrund von Zuständigkeit eines anderen Staates nicht zuständig ist, wird der Asylantrag ab- oder zurückgewiesen bzw. das Asyl aberkannt. Zuletzt stellt die zuständige Behörde fest, ob das Recht auf Privat- oder Familienleben und das Verbot der Folter durch eine Ausweisung verletzt wird sowie ob die Ausweisung zu- oder unzulässig ist. Bei Anträgen von mehreren Familienangehörigen wird darauf

⁸ Die Dublin-Verordnung gibt Kriterien vor, die bestimmen welcher Mitgliedsstaat für einen Asylantrag zuständig ist. So soll eine eindeutige und rasche Antragsprüfung gewährt und Asylmissbrauch durch mehrfache Antragstellung verhindert werden. (Europäische Union 2, 2009)

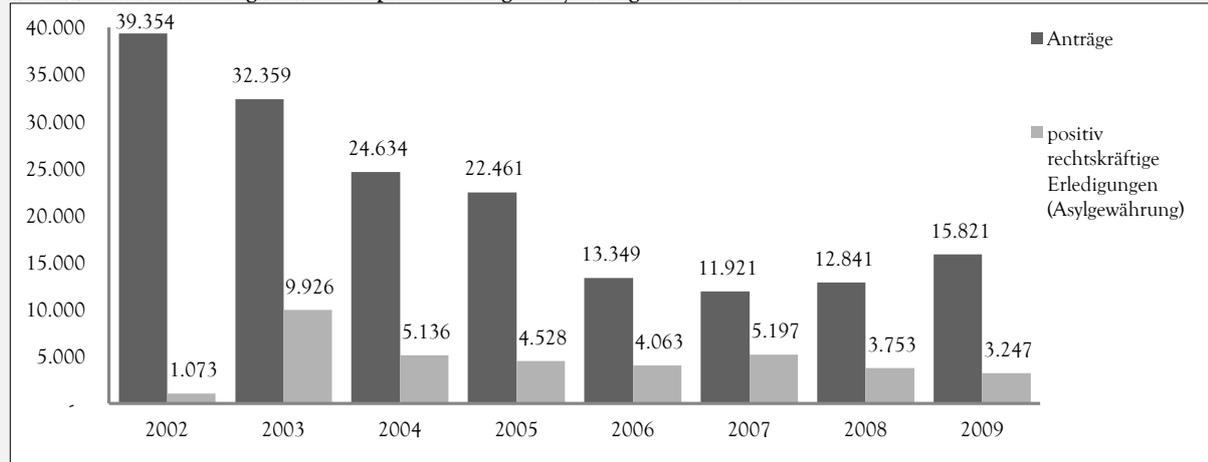
⁹ ‚Refouler‘ kommt aus dem Französischen bedeutet hier so viel wie ‚erzwungene Rückkehr‘. Refoulement ist der Überbegriff für Abschiebung, Ausweisung, Überstellung, Zurückschiebung und Zurückweisung.

geachtet diese gemeinsam zu prüfen, um die Familieneinheit zu bewahren und die Trennung der Familie zu vermeiden. Für die Anträge der Familienangehörigen wird in der Regel der gleiche Schutzstatus gewährt oder sie werden gemeinsam ausgewiesen. Dies basiert auf dem Prinzip „eine Familie – eine Entscheidung“. Grundsätzlich ist die Erstreckung des Schutzes auf Familienangehörige von Asylberechtigten oder subsidiär Schutzberechtigten möglich. Dazu müssen die im Ausland befindlichen Angehörigen einen Antrag auf Einreise in einer Botschaft einbringen, damit die Erstreckung dann im Inland überprüft werden kann. Der Flüchtlingsstatus kann durch verschiedene Gründe verloren gehen. Dies ist der Fall, wenn der Flüchtling eine neue Staatsangehörigkeit annimmt, wenn er sich freiwillig wieder in seinem Herkunftsland niederlässt oder sich dessen Schutz unterstellt (vgl. ACCORD, 2006, S. 11-18; Wikipedia 1, 2011; Vogl, 2007, S. 20).

In Abb. 14 sieht man, dass die Zahl der Antragstellungen seit 2002 stark abgenommen hat. Dies kann mehrere Ursachen haben, wie zum Beispiel ...

- ... das immer restriktiver werdende österreichische Fremdenrecht und somit auch die erschwerte Einreise,
- ... unter der Annahme, dass Flüchtlinge mit dem ersten Betreten eines EU-Staats einen Asylantrag stellen, die Verlagerung der Schengen-Außengrenze (womit Österreich keine Außengrenze mehr besitzt) oder
- ... ein tatsächlich geringerer Bedarf an internationalem Schutz.

Abb. 14 – In Österreich gestellte und positiv erledigte Asylanträge von 2002-2009



Quelle: Eigene Darstellung nach den Jahres-Asylstatistiken des BM.I 2002-2009 (BM.I 3, 2011)

Der Anstieg der positiv rechtskräftigen Erledigungen seit 2003 steht einerseits mit einer Verfahrensbeschleunigung andererseits mit einer personellen Verstärkung der Behörden in Zusammenhang. Mit diesen Maßnahmen sollte der sogenannte ‚Rucksack‘ schneller abgearbeitet und ein weiterer vermieden werden (vgl. Vogl, 2007, S. 19f, 26).

Grundversorgungsvereinbarung

Die Grundversorgungsvereinbarung regelt die vorübergehende Grundversorgung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden, also Asylwerbern, Asylberechtigten, Vertriebenen und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen. Diese Aufgabe ist zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Der Bund ist vor allem für die Erstaufnahme von Asylwerbern (in die Grundversorgung), die Verteilung der Asylwerber auf die Länder, Aufgaben im Zusammenhang mit der Verrechnung und koordinierende Tätigkeiten und bei Unterbringungsengpässen in den Ländern die Schaffung von Ausweichquartieren zuständig. Den Ländern kommen die Aufgaben Schaffung und

Erhaltung der Versorgungsinfrastruktur, Unterbringung, Versorgung und Betreuung der zu versorgenden Personen zu, welche nach der Relation zur Bevölkerung aufgeteilt wird. Der Kostenteilungsschlüssel zwischen Bund und Ländern ist 60 zu 40, der Kostenausgleich zwischen den Ländern geschieht intern. In Wien ist die *Grundversorgung Wien Landesstelle des Fonds Soziales Wien* die zuständige Landesstelle. Die persönliche Beratung und Betreuung, die Anspruchsprüfung und die Leistungserbringung und Auszahlung der Grundversorgung geschieht allerdings durch humanitäre, kirchliche, Wohlfahrts-Institutionen wie beispielsweise die Servicestelle der Caritas Wien (das Asylzentrum) (vgl. Vogl, 2007, S. 21f; FSW, 2011; Grundversorgungsvereinbarung, 2011). Grundsätzlich gibt es zwei Arten von Grundversorgung. Einerseits kann diese auf einer **organisierten Unterbringung** basieren, dann ist ...

- ... Krankenversicherung,
- ... Unterkunft,
- ... Taschengeld (40,00€/Monat) und
- ... Verpflegung (Lebensmittel oder 5,00€/Tag) gewährt,

... andererseits kann sie auch auf **individueller Unterbringung** basieren, womit ...

- ... Krankenversicherung,
- ... Mietzuschuss (max. 110,00€/Monat für Einzelpersonen oder max. 220,00€/Monat für Familien) und
- ... Verpflegungsgeld (max. 180€/Monat für Erwachsene und max. 80,00€/Monat für Minderjährige) gewährt wird.

Die Grundversorgung umfasst weitere Leistungen wie die Bekleidungshilfe (max. 150,00€/Jahr), Fahrtkostenerstattung für behördliche Ladungen und Überstellung, medizinische Leistungen, Information, Beratung und Betreuung, Schulbedarf (max. 200,00€/Schuljahr); Schülerfreifahrt und Überbrückungshilfe bei Rückkehr (370,00€ einmalig). Asylberechtigte sind unter anderem bezüglich Sozialleistungen österreichischen Staatsbürgern gleichgestellt. Die Grundversorgung als Unterstützung für einen Übergang endet für Asylberechtigte nach vier Monaten, danach kann bei Bedarf Sozialhilfe beim zuständigen Sozialzentrum beantragt werden (vgl. BKA - HELP-Redaktion 5, 2011; FSW, 2011; Grundversorgungsvereinbarung, 2011). Genaueres zur Wohnraum- und Sozialleistungs- Versorgung wird in den Kapiteln 3.3 und 3.5 erläutert.

Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG)

Die Struktur des Fremdenpolizeigesetzes ist an jener des Sicherheitspolizeigesetzes orientiert. Im FPG befinden sich Organisations-, Verfahrensvorschriften, Behördenaufgaben, Organbefugnisse und Straftatbestände, sowie auch alle Asylbewerber betreffenden fremdenpolizeilichen Zwangsbefugnisse (vgl. Vogl, 2007, S. 27).

Alle Aufenthalte von Ausländern, die sechs Monate nicht überschreiten, werden im Fremdenpolizeigesetz geregelt. Die Bestimmungen über längere Aufenthalte sind im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (siehe unten) festgelegt (vgl. Vogl, 2007, S. 27).

Das FPG ermöglicht die Ausstellung der Visa C und D. Das Visum C ist ein Reisevisum und stellt ein klassisches Touristenvisum dar. Die Gesamtaufenthaltsdauer darf 90 Tage nicht überschreiten und es gilt für einen Aufenthalt im gesamten Schengen-Raum. Das Visum D, das Aufenthaltsvisum, dient zur Überbrückung des zeitlichen Faktors zwischen Ausstellung eines Aufenthaltstitels, wenn dafür die Bewilligung bereits zugesichert wurde, und dem Ablauf des Visums C. Es berechtigt zu einem Aufenthalt von 91 Tagen bis zu sechs Monaten. Die Visa ermöglichen also einen Aufenthalt bis zu max. sechs Monaten in Österreich und aufgrund der europarechtlichen Normen bis zu max. drei Monaten im Schengen-Raum (vgl. Vogl, 2007, S. 27; BKA - HELP-Redaktion 1, 2010).

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG)

Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz ist ein Kernstück des Fremdenrechtspakets 2005, in dem zentrale Veränderungen (basierend auf dem Gemeinschaftsrecht) vorgenommen wurden. Hier werden vor allem Art, Titel und Dauer des Aufenthalts, die Art und Weise der Verfahren, die Kompetenzverteilung und Versagungsgründe für Aufenthaltsgenehmigungen geregelt.

Grundsätzlich wird im NAG zwischen Aufenthalt und Niederlassung unterschieden. Man spricht von einem rechtmäßigen Aufenthalt, wenn ein Aufenthalt auf Grund eines Aufenthaltstitels über sechs Monate und nach gemeinschaftlichem Recht über drei Monate dauert. Die Niederlassung ist eine Form des legalen Aufenthalts. Grundlegend für eine Niederlassung ist der tatsächliche oder beabsichtigte Aufenthalt in Österreich mit dem Zweck der Begründung eines Wohnsitzes, eines Mittelpunktes der Lebensinteressen oder der Aufnahme einer nicht bloß vorübergehenden Erwerbstätigkeit. Nach einem rechtmäßigen ununterbrochenen fünfjährigen Aufenthalt kann ein *Daueraufenthalt*, der eine unbefristete Niederlassung darstellt, angesucht werden. Zusätzlich wird hier die Freizügigkeitsrichtlinie des europäischen Parlaments und des Rates auf nationaler Ebene implementiert und geregelt. Diese Richtlinie verordnet das „Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten“ (Vogl, 2007, S. 29; 2010, S. §2 Abs 2).

Das NAG ist zwar ein Bundesgesetz, fällt aber unter die mittelbaren Bundesbehörden. In anderen Worten die Aufenthaltsbehörde ist keine eigene Bundesbehörde, die Vollziehung der Gesetzgebung üben die Landeshauptleute und die ihnen unterstellten Landesbehörden, in diesem Fall die Bezirksverwaltungsbehörden aus. Die Vollziehung ist also Ländersache und Bundespolizeibehörden haben deshalb keine Zuständigkeit mehr. In Wien liegt die Kompetenz bei der Magistratsabteilung 35 (MA 35), welche gleichzeitig für Einwanderung, Angelegenheiten der Österreichischen Staatsbürgerschaft und für die Wiener Standesämter zuständig ist. Über sachliche Zuständigkeit für Entgegennahme des Antrags und die erste formale Prüfung im Ausland verfügen Berufsvertretungsbehörden, das sind österreichische Botschaften und Generalkonsulate (vgl. Vogl, 2007, S. 29f; B-VG Art. 102 Abs. 1, 2008; Stadt Wien (MA 35) 1, 2010; Stadt Wien (MA 35) 2, 2010).

Im NAG sind drei mögliche Verfahren zur Erlangung eines Aufenthaltstitels festgelegt: das Erstantragsverfahren, das Verlängerungsverfahren und das Zweckänderungsverfahren. Der Erstantrag muss im Ausland vor der Einreise bei einer österreichischen Berufsvertretungsbehörde gestellt werden. Davon ausgenommen sind unter anderem Familienangehörige von Österreichern, EWR- und Schweizer Bürgern und Fremde, während ihres erlaubten sichtvermerkfreien, nicht visumpflichtigen Aufenthalt (beispielsweise EWR-Bürger, Schweizer, Brasilianer, Japaner und Kanadier u.v.m.¹⁰), diese können den Antrag auch im Inland bei der jeweilig zuständigen Behörde beantragen. Der Antrag ist persönlich zu stellen, im Fall von Nichthandlungsfähigkeit hat dies der gesetzliche Vertreter zu erledigen (vgl. Vogl, 2007, S. 30; NAG 2005, 2010).

Die Aufenthaltstitel bzw. -zwecke wurden unter Einbeziehung der europäischen Rechtslage um ungefähr die Hälfte auf 19 reduziert. Zusätzlich zu dem nationalen Recht sind im NAG auch die Dokumentationen des gemeinschaftsrechtlichen Aufenthalts- und Niederlassungsrecht geregelt.

Aufenthaltstitel (für Drittstaatsangehörige) nach nationalem Recht:

1. *Aufenthaltsbewilligung*

Für einen vorübergehenden, befristeten Aufenthalt und ohne eine Niederlassung zu begründen steht der Aufenthaltstitel *Aufenthaltsbewilligung*. Elf Zwecke führen zu dessen Erteilung: Rotationskraft, Betriebsentsandter, Selbstständiger, Künstler, Sonderfälle unselbständiger

¹⁰ Siehe Liste der Visumpflichtigen Länder (Stand April 2010): www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fremdenpolizei/visumpflichten/

Erwerbstätigkeit, Schüler, Studierender, Sozialdienstleistender, Forscher, Familiengemeinschaft, Humanitäre Gründe.

2. *Niederlassungsbewilligung*

Die *Niederlassungsbewilligung* ist eine Bewilligung für eine befristete Niederlassung die nicht bloß vorübergehend ist. Es gibt 5 verschiedene Zwecke für die sie erteilt werden kann: Schlüsselkraft, ausgenommen Erwerbstätigkeit, unbeschränkt, beschränkt und Angehöriger.

3. *Daueraufenthalt – EG*

Nach fünf Jahren legalem Aufenthalt mit dem Titel *Niederlassungsbewilligung* kann der Aufenthaltstitel *Daueraufenthalt – EG* für eine unbefristete Niederlassung beantragt werden.

4. *Familienangehöriger*

Familienangehöriger ist der Aufenthaltstitel für die befristete Niederlassung mit dauerhaftem Wohnsitz in Österreich von Familienangehörigen von Ö-, EWR- und CH-Bürgern, welche ihr gemeinschaftliches Recht auf Freizügigkeit nicht in Anspruch genommen haben.¹¹

5. *Daueraufenthalt – Familienangehöriger*

Nach fünf Jahren legalem Aufenthalt steht Fremden mit bisherigem Aufenthaltstitel *Familienangehörige* der Aufenthaltstitel *Daueraufenthalt – Familienangehöriger* für eine unbefristete Niederlassung zu.

- Weiters gibt es eine Sonderform einer Aufenthaltsberechtigung, den *Ausweis für Vertriebene*. Er wird für den Fall eines Massenzustroms insbesondere bei bewaffneten Konflikten ausgestellt (vgl. Vogl, 2007, S. 30f; NAG 2005, 2010).

Die Zusammenführung von Familienangehörigen durch einen sich in Österreich aufhaltenden Drittstaat-Zusammenführenden ist auf die Kernfamilie, also Ehepartner, eingetragene Partner und minderjährige ledige (Adoptiv- und Stief-) Kinder, beschränkt. Zusätzlich ist die Familienzusammenführung möglich für unterhaltsberechtigten Eltern, Lebenspartner und sonstige Angehörige, die vom Zusammenführenden Unterhalt erhalten, mit jenem im Herkunftsstaat in häuslicher Gemeinschaft gelebt und Unterhalt bezogen haben oder deren Pflege durch den Zusammenführenden zwingend erforderlich ist. In allen Fällen darf den Familienangehörigen nur ein Aufenthaltstitel mit gleichem Zweck wie dem des Zusammenführenden erteilt werden (vgl. Vogl, 2007, S. 35; NAG 2005, 2010).

¹¹ Hier stellt sich die Frage wie ein EWR- oder CH-Bürger, der in Österreich lebt, sein gemeinschaftliches Recht auf Freizügigkeit nicht in Anspruch nimmt.

Laut eines Gesprächs vom 19.9.2010 mit C. B.-D., einer Mitarbeiterin des *Beratungszentrums für Migranten und Migrantinnen* wird die Inanspruchnahme des gemeinschaftlichen Rechts der Freizügigkeit von den österreichischen Behörden folgend ausgelegt: Nur wenn die Mobilität eines EWR-, CH-, Ö-Bürgers aufgrund seines Drittstaat-Familienangehörigen durch die österreichische Gesetzgebung eingeschränkt wird, kommen die auf dem Gemeinschaftsrecht basierenden Gesetze zur Anwendung (vgl. C. B.-D., 19.9.2010, Gespräch). Ein fiktives Fallbeispiel bei dem das gemeinschaftliche Recht nicht zur Anwendung kommt: Ein Belgier lebt in Österreich, lernt hier eine Argentinierin kennen und heiratet diese hier. In diesem Fall kommt die Drittstaatsangehörige nicht in den Genuss der gleichen Rechte des EWR-Bürgers, da der EWR-Bürger seine Mobilität und Freizügigkeit vor der Eheschließung in Anspruch genommen hat und somit seine Freizügigkeit hier nicht eingeschränkt wird. Die Drittstaatsangehörige muss sich daher um den Aufenthaltstitel „Familienangehöriger“ bzw. „Daueraufenthalt-Familienangehöriger“ der nationalen Gesetzgebung bemühen. Die Anwendung der auf dem Gemeinschaftsrecht basierenden Gesetze kommen, im Fall des Belgiers und seiner argentinischen Ehefrau, nur zur Anwendung, wenn diese in einem anderen EU-Mitgliedsstaat gemeinsam gelebt sowie geheiratet haben und diese sich jetzt gemeinsam in Österreich niederlassen oder die Drittstaatsangehörige ihrem EWR-Ehemann nach Österreich nachzieht. Hier besteht die Möglichkeit für die Drittstaatsangehörige den Aufenthaltstitel, genauer die Dokumentation *Aufenthaltskarte* bzw. *Daueraufenthaltskarte* des Gemeinschaftsrechts zu beantragen. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass nur Drittstaatsangehörige-Familienangehörige, die mit Ö-, CH-, EWR-Bürgern aus dem EU-Ausland, also von allen EU-Mitgliedstaaten außer Österreich, nach Österreich mit- oder nachziehen einen Rechtsanspruch auf die gleichen Rechte wie EWR- und CH-Bürger Anspruch haben.

Dokumentationen für EWR-/CH-Bürger und Aufenthaltsrecht für Drittstaat-Familienangehörigen von EWR-/CH- und Ö- Bürgern, die ihr Recht auf Freizügigkeit in Anspruch genommen haben nach dem gemeinschaftlichen Recht:

1. *Anmeldebescheinigung*
 Wenn sich EWR- oder CH-Bürger länger als drei Monate im österreichischen Bundesgebiet aufhalten, sind diese verpflichtet eine *Anmeldebescheinigung*, welche den weiteren Aufenthalt gewährt, zu beantragen. Voraussetzung dafür ist eine Erwerbstätigkeit, Studium oder Ausbildung sowie ausreichende Existenzmittel (ohne Sozialhilfeleistungen oder die Ausgleichszulage zu beziehen) und eine umfassende Krankenversicherung.
2. *Bescheinigung des Daueraufenthalts*
 Eine *Bescheinigung des Daueraufenthalts* wird EWR- und CH-Bürgern ausgestellt nachdem sie sich mindestens fünf Jahre ununterbrochen und rechtmäßig in Österreich aufgehalten haben.
3. *Aufenthaltskarte*
 Die *Aufenthaltskarte* ist der Aufenthaltstitel von Angehörigen von EWR-,CH- und Ö-Bürgern die ihr Recht auf Freizügigkeit in Anspruch nehmen oder genommen haben. Sie muss für einen über dreimonatigen Aufenthalt beantragt werden und ist für bis zu fünf Jahre gültig.
4. *Daueraufenthaltskarte*
 Die *Daueraufenthaltskarte* ist sozusagen der Folgeaufenthaltstitel der *Aufenthaltskarte*. Angehörigen von EWR-, CH- und Ö-Bürgern, die ihr Recht auf Freizügigkeit in Anspruch nehmen oder genommen haben wird dieser Titel nach einem ununterbrochenen und rechtmäßigen fünfjährigen Aufenthalt gewährt. Die *Daueraufenthaltskarte* ist zehn Jahre gültig (vgl. NAG 2005, 2010).

Tab. 7 – Übersicht der Aufenthalts- und Niederlassungsberechtigungen

Einreise- und Aufenthaltsrecht nach FPG	Aufenthalts- und Niederlassungsberechtigungen (§§ 8 und 9 NAG)					
	Aufenthaltstitel (§ 8, konstitutiv)			Dokumentationen des gemeinschaftsrechtlichen Aufenthalts- und Niederlassungsrechts (§ 9, deklaratorisch)		
Aufenthalt < 6 Monate (bloß vorübergehender Aufenthalt)	Aufenthalt > 6 Monate		Aufenthalt > 5 Jahre	Aufenthalt < 3 Monate	Aufenthalt > 3 Monate	Aufenthalt > 5 Jahre („Daueraufenthalt“)
	vorübergehender befristeter Aufenthalt (verlängerbar, keine Niederlassung)	Befristete Niederlassung (längerfristiger Aufenthalt, verlängerbar)	Unbefristete Niederlassung (Daueraufenthalt, §20/3)			
Passpflicht und Sichtvermerkplicht (§§ 15ff. FPG) Visum D+C (bis 6 Monate)	Aufenthaltsbewilligung - Rotationsarbeitskräfte - Betriebsesandte - Selbstständige - Künstler - Sonderfälle unselbständiger Erwerbstätigkeit - Schüler - Studierende - Sozialdienstleistende - Forscher - Familiengemeinschaft - humanitäre Gründe	Niederlassungsbewilligung - Schlüsselkraft - ausgenommen Erwerbstätigkeit - unbeschränkt - beschränkt - Angehöriger	Daueraufenthalt – EG	nur Passpflicht nach FPG	Anmeldebescheinigung (für EWR- und CH-Bürger, obligatorisch) Lichtbildausweis für EWR-Bürger (fakultativ)	
	Ausweis für Vertriebene (§ 76)	Familienangehöriger	Daueraufenthalt – Familienangehöriger		Aufenthaltskarte	Daueraufenthaltskarte

*Gilt auch für Angehörige von freizügigkeitsberechtigten Schweizer Bürgern und Angehörige von Österreichern, sofern diese ihr Recht auf Freizügigkeit in Anspruch genommen haben und nach Österreich zurückkehren (§ 57 NAG)

Quelle: (Vogl, 2007, S. 32) aktualisiert nach dem (NAG 2005, 2010)

Die Erteilung eines Aufenthaltstitels kann nur erfolgen, wenn alle Voraussetzungen für diesen erfüllt und keine Versagungsgründe vorhanden sind. Einen Antrag muss die Behörde abweisen, wenn ein absoluter Versagungsgrund vorliegt: aufrechtes Aufenthaltsverbot, Ausweisung, Überschreitung der zulässigen Dauer des visumsfreien Aufenthalts, Umgehung der Grenzkontrolle, Aufenthaltsehe oder -adoption. Unter die Voraussetzungen zur Erteilung eines Aufenthaltstitels fallen vor allem die allgemeinen Voraussetzungen. Diese enthalten unter anderem das Vorhandensein eines freien Quotenplatzes nach der jährlichen Niederlassungsverordnung (NLV), das Eingehen und Erfüllen der Integrationsvereinbarung und teils das Vorliegen einer familiären Bindung an einen sich bereits in Österreich aufhaltenden Zusammenführenden. Weiters müssen spezielle Voraussetzungen (ortsübliche Unterkunft, Krankenversicherung, feste und regelmäßige Einkünfte¹²) erfüllt sein. Alle Erteilungsvoraussetzungen sind relativ. Das bedeutet, dass auch bei Nichtvorliegen aus Gründen der Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens der Aufenthaltstitel erteilt werden muss. Nicht zuletzt darf der Fremde kein Naheverhältnis zu extremistischen oder terroristischen Gruppen haben und dessen Aufenthalt darf nicht im Gegensatz zum öffentlichen Interesse stehen. (vgl. Vogl, 2007, S. 31; NAG 2005, 2010).

Die Quotenpflicht gilt bei erstmaliger Erteilung einer *Niederlassungsbewilligung* und bei Zweckänderung des Aufenthaltstitels, wenn der ‚neue‘ Zweck bei Erstantrag der Quotenpflicht unterliegen würde. Die jährlichen Quotenzahlen werden in der **Niederlassungsverordnung (NLV)** festgelegt. Es gibt sechs Kategorien für Niederlassungsbewilligungen, die der Quotenpflicht unterliegen: Niederlassungsbewilligungen...

- ... für unselbständig erwerbstätige Schlüsselkräfte und ihren Angehörigen
- ... für selbständig erwerbstätige Schlüsselkräfte und ihren Angehörigen
- ... für Familienangehörige von Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Familienzusammenführung
- ... für Drittstaatsangehörige und deren Familienangehörige, die sich ohne Erwerbsabsicht auf Dauer in Österreich niederlassen dürfen
- ... für Drittstaatsangehörige, die im Besitz eines Aufenthaltstitels *Daueraufenthalt – EG* eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union sind (mit Unterkategorien: selbstständige, unselbstständige und keine Erwerbstätigkeit)
- ... für Drittstaatsangehörige, die im Besitz einer *Niederlassungsbewilligung – Angehöriger* sind und eine Zweckänderung auf eine *Niederlassungsbewilligung – beschränkt* anstreben (vgl. NAG 2005, 2010; NLV 2010, 2009).

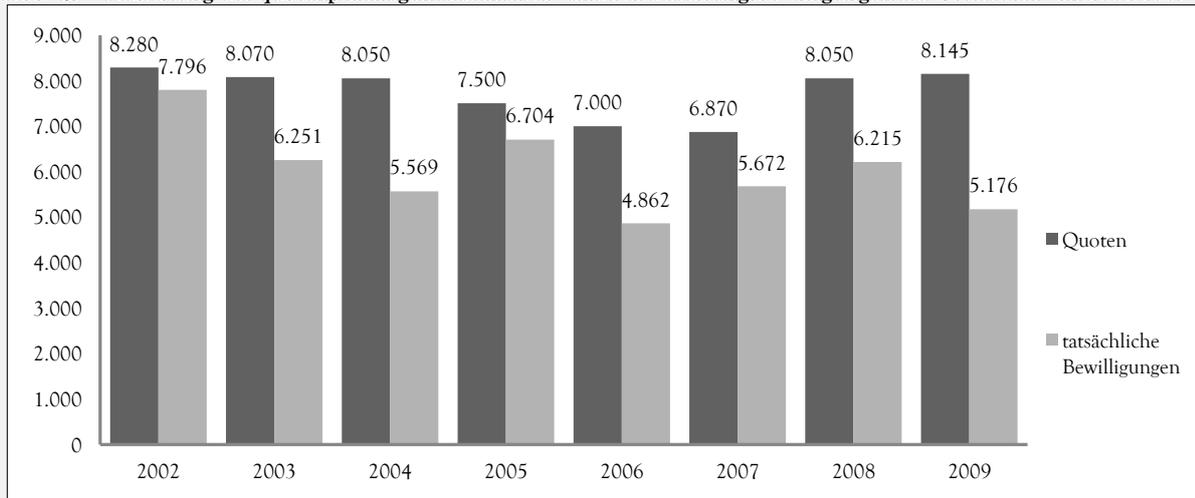
Bei Angehörigen wird die Quotenpflicht nach drei Jahren Aufschub aufgrund von nicht freien Quotenplätzen hinfällig, da danach der Antrag nicht mehr aufgeschoben werden darf. (Vogl, 2007, S. 33) Für Aufenthaltsbewilligungen (Zwecke siehe selbes Kap. oben), Niederlassungsbewilligungen für EWR-Bürger und ihre Angehörigen, Drittstaatsangehörige, die im Besitz eines Aufenthaltstitels *Daueraufenthalt – EG* eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union sind und zum Zwecke einer Ausbildung nach Österreich kommen, sowie für Vertriebene gilt die Quotenregelung nicht. Für Vertriebene hat die Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats allerdings eine Verordnung erlassen für die Gewährung eines Aufenthalts ganzer Bevölkerungsgruppen, die aufgrund eines bewaffneten Konflikts oder sonstiger gefährdender Umstände und anderweitig keinen Schutz finden (vgl. NAG 2005, 2010).

¹² Die Höhe der Einkünfte richtet sich nach den Ausgleichszulagenrichtsätzen. (Schumacher, 2007, S. 75) Im Jahr 2010 betragen daher die Mindesteinkünfte für Alleinstehende 783,89 €, für Verheiratete 1 175,45 € und erhöhen sich für jedes Kind um 82,16 €. (SV, 2009, S. 5)

Für das Jahr 2010 stehen für Österreich im Gesamten 8.145 quotenpflichtige Niederlassungsbewilligungen zur Verfügung. Davon sind 4.160 quotenpflichtige Niederlassungsbewilligungen, also ca. die Hälfte Wien zugeordnet. Zusätzlich dürfen in Österreich im Jahr 2010 je 7.500 *Beschäftigungsbewilligungen*, womit das Einreise- und Aufenthaltsrecht eingeräumt wird, für befristet beschäftigte Fremde und Erntehelfer¹³ erteilt werden. (NLV 2010, 2009) Eine Statistik des BMI besagt, dass mit 3.105 Bewilligungen knapp 40% der für 2010 in gesamt Österreich zur Verfügung stehenden Quoten am 25.8.2010 ausgelastet sind. (BM.I - Abteilung III/4, 2010, S. 29) Die Jahresstatistik von 2009 zeigt eine ähnliche Auslastung. Im Jahr 2009 wurden 5.176 Bewilligungen von 8.145 möglichen in gesamt Österreich ausgestellt, was eine Auslastung von gut 60% ergibt (vgl. BM.I - Abteilung III/4, 2009, S. 29).

In Abb. 15 wird die Entwicklung der Auslastung der für ganz Österreich zur Verfügung stehenden Quoten seit 2002 ersichtlich. Die Anzahl der Bewilligungen scheint tendenziell zurückzugehen, obwohl die Anzahl der Quoten wieder anstieg. Nur in den Jahren 2002 und 2005 gab es fast vollkommene Auslastungen der Quoten. Die höhere Anzahl der Quoten als die der Bewilligungen, also die nicht vollkommene Auslastung, kann ein Zeichen für die Förderung der Einwanderung aus Drittstaaten nach Österreich sein. Im Gegensatz dazu kann die geringe Auslastung der Quoten auch ein Hinweis für eine sehr restriktive Handhabung der Bewilligungen sein oder aber auch ein Hinweis für ein Desinteresse von Drittstaatsangehörigen nach Österreich einwandern zu wollen.

Abb. 15 – Auslastung der quotenpflichtigen Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen für Österreich von 2002-2009



Quelle: Eigene Darstellung nach den Jahres-Fremdenstatistiken des BM.I 2002-2009 (BM.I 2, 2010)

Eine weitere Voraussetzung für den legalen Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen ist das Eingehen und die Erfüllung der **Integrationsvereinbarung (IV)**. Diese muss innerhalb der ersten drei Jahre eines Aufenthalts begonnen und innerhalb von fünf Jahren positiv abgeschlossen und erfüllt werden, wobei die Erfüllungsfrist auf Antrag unter Bedachtnahme der jeweiligen Lebensumstände des Antragstellers für jeweils max. zwei Jahre aufgeschoben werden kann. Bei nicht Erfüllung drohen Geldstrafen, Ablehnung von Folgeanträgen und Ausweisung. Die Integrationsvereinbarung besteht aus 2 Modulen. Das Modul 1 hat die Alphabetisierung zum Ziel und umfasst 75 Kurseinheiten. Es wird durch regelmäßige Anwesenheit und Mitarbeit abgeschlossen oder kann durch einen Nachweis über die Beherrschung von Lesen und Schreiben erfüllt werden. Das Modul 2 hat das Erlernen der deutschen

¹³ Die Situation für Erntehelfer und Saisonniers hat sich mit dem Fremdenrechtspakt 2005 vereinfacht. Die Erntehelfer und Saisonniers brauchen keine Visa mehr, sondern dürfen sichtbarmerksfrei einreisen, sofern der Arbeitgeber eine Unbedenklichkeitsbescheinigung bei der Fremdenpolizei einzuholen (Vogl, 2007, S. 37).

Sprache sowie die Vermittlung von Elementen der Landeskunde zum Inhalt und soll zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich befähigen. Es umfasst 300 Kurseinheiten und wird durch eine Prüfung, bei der das Sprachniveau A2¹⁴ des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen erfüllt werden muss, abgeschlossen. Das Modul 2 gilt auch als erfüllt:

1. nach einem positiven Abschluss des Fachs Deutsch auf dem Niveau der neunten Schulstufe oder nach mindestens fünf Jahren Besuch der Pflichtschule mit positivem Abschluss des Fachs Deutsch;
2. nach dem positiven Abschluss im Fach Deutsch einer ausländischen Schule auf dem Niveau der neunten Schulstufe;
3. durch den Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse (z. B. ÖSD-Prüfungszertifikat auf dem Niveau A2);
4. durch den Nachweis eines Schulabschlusses mit Universitätsreife oder eines Abschlusses, der einer berufsbildenden mittleren Schule entspricht;
5. durch die Lehrabschlussprüfung, wenn der Betreffende als Schlüsselkraft oder besondere Führungskraft nach Österreich kommt und dessen Angehörige.

Die Kosten des Modul 1 werden vom Bund bis zu 375€, wenn dieses innerhalb des ersten Jahres der Erfüllungspflicht erfolgreich absolviert wird, und die des Modul 2 zu max. 50% und bis zu 750€, bei einem positivem Abschluss innerhalb der ersten zwei Jahre der Erfüllungsfrist, ersetzt. Zusätzlich werden auf Landesebene Kostenreduktionen angeboten. In Wien beispielsweise gibt es den Wiener Sprachgutschein. Neuen Zuwanderern stehen drei Wiener Sprachgutscheine zu je 100€ zu, die innerhalb von 30 Monaten nach Ausstellung bei einem Kursanbieter eingelöst werden können. Von der IV sind folgende Personen ausgenommen: Kinder vor Vollendung des neunten Lebensjahres, alte, gebrechliche und kranke Personen (für den Fall eines ärztlichen Attests über die Unzumutbarkeit der Erfüllung der IV) und Personen, die eine schriftliche Erklärung über einen kürzeren Aufenthalt als zwölf Monate innerhalb von zwei Jahren in Österreich abgeben (wobei ein Verlängerungsantrag im Inland nicht möglich ist). Durch die eindeutige Nennung der IV als Pflicht für Drittstaatsangehörige im NAG, sind alle, dem europäischen Gemeinschaftsrecht unterliegenden Fremden, von der Regelung der IV nicht betroffen (vgl. Vogl, 2007, S. 33f; Stadt Wien (MA 35) 3, 2010; Stadt Wien (MA 17), 2010; IV-V, 2010; NAG 2005, 2010). Inwieweit Fremde, die die IV nicht eingehen müssen, für den Fall, dass diese Deutsch erlernen wollen oder aus beruflichen/privaten Gründen müssen, auch von Zuschüssen und Gutscheinen profitieren können, bleibt unbeantwortet.

Seit 1.7.2011 werden von Zuwanderern bereits vor der Einreise Deutschkenntnisse gefordert. Die Erfüllungsfrist der IV verkürzt sich auf zwei Jahre und für einen Daueraufenthalt wird es notwendig Deutsch auf Matura-Niveau zu beherrschen (vgl. BKA – HELP-Redaktion 7, 2011).

3.2 Zugang zum Arbeitsmarkt

In engem Zusammenhang mit dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz steht das **Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG)**. Es reguliert den Zugang von Fremden zum österreichischen Arbeitsmarkt (vgl. Vogl, 2007, S. 34). Der Grad des Zugangs zum Arbeitsmarkt wird durch den Niederlassungs- oder Aufenthaltstitel bestimmt, aber auch das Arbeitsverhältnis bestimmt den Zweck

¹⁴ Das Niveau A2 ist die zweite Stufe der „Elementaren Sprachverwendung“ und ermöglicht jemandem sich in einer Sprache in Alltagssituationen zu verständigen (Council of Europe, 2011).

des Aufenthaltstitels (vgl. Nowotny, 2007, S. 47). Eine *Beschäftigungsbewilligung* oder *Arbeitserlaubnis* kann unter anderem auch eine Voraussetzung zur Erteilung einer Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung sein (vgl. NAG DV, 2010). Fremde, die unselbstständige oder selbstständige Beschäftigung anstreben, brauchen einen Aufenthaltstitel, der zu einer Erwerbstätigkeit berechtigt oder brauchen aufgrund von Freizügigkeitsrechten keinen Aufenthaltstitel (vgl. Thienel, 2007, S. 100).

Mögliche Arbeitsberechtigungen in Österreich sind die *Beschäftigungsbewilligung*, *Arbeitserlaubnis*, *Befreiungsschein*, *Entsendebewilligung* und die *Freizügigkeitsbestätigung*. Die möglichen Arbeitsberechtigungen für einen Ausländer in Österreich werden generell umfangreicher je länger der Aufenthalt und die Beschäftigung in Österreich sind (vgl. Thienel, 2007, S. 97).

Beschäftigungsbewilligungen können nur bei Aufenthaltstiteln, die Beschäftigung erlauben, ausgestellt werden. Aufenthaltstitel sind, wie im Kapitel 3.1 beschrieben, nur im Ausmaß der jährlichen Quote zu vergeben (siehe auch Abb. 15). Dadurch und durch die in der NLV festgelegten Quoten für befristet beschäftigte Fremde und Erntehelfer ergeben sich auch Beschränkungen bzw. Höchstzahlen für *Beschäftigungsbewilligungen* (vgl. Thienel, 2007, S. 98).

Im Rahmen der Regelung der Familienzusammenführung, basierend auf europäischem Recht, ist eine Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs von Familienangehörigen von Drittstaat-Zusammenführenden nur innerhalb der ersten zwölf Monate, im Fall von Familienangehörigen von Schlüsselkräften innerhalb der ersten 18 Monate erlaubt. Danach steht ihnen der gleiche Arbeitsmarktzugang wie den Zusammenführenden zu (vgl. Vogl, 2007, S. 35).

Die *Beschäftigungsbewilligung* wird vom Arbeitgeber beantragt, ist für einen konkreten Arbeitsplatz und eine bestimmte Tätigkeit vorgesehen. Die Bewilligung wird für eine maximale Dauer von einem Jahr erteilt. Es besteht jedoch die Möglichkeit der Verlängerung (vgl. AK Wien 1, 2010). Die Erteilung einer *Beschäftigungsbewilligung* stellt eine Regulierungsmöglichkeit des Arbeitsmarktes für den österreichischen Staat dar. Die fremdenrechtlichen Quoten der NLV haben Einfluss auf die *Beschäftigungsbewilligungen*. Da es ausschließlich Quoten für Schlüsselkräfte und für zusammengeführte Familienangehörige gibt, können derzeit ‚normale‘ Arbeitskräfte ohne Schlüsselkraftqualifikation nur aus dem EU-Inland angeworben werden. Allerdings brauchen die NMS-Bürger hierfür auch eine *Beschäftigungsbewilligung* (vgl. Nowotny, 2007, S. 55; NLV 2010, 2009). Aufgrund der Bevölkerungsrückgänge in der ganzen EU und der zu erwartenden abnehmenden Immigration aus dem EU-Inland müssen in Zukunft Arbeitskräfte jeglicher Art aus Drittstaaten immigrieren.

Seit 2002 wird unter anderem durch die Einführung der *Niederlassungsbewilligung – Schlüsselkraft* angestrebt, die Situation Österreichs als international wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstandort zu verbessern. So sollen ausländische Investitionen, beispielsweise in Form von Betriebsstandortniederlassungen, und die dazu notwendige Zuwanderung erleichtert werden (vgl. Nowotny, 2007, S. 58).

Die *Niederlassungsbewilligung – Schlüsselkraft* wird in einem *One-Stop-Shop-Verfahren*, sofern ein freier Quotenplatz vorhanden ist, innerhalb von max. sechs Wochen durch die Fremdenbehörde ausgestellt. Eine zusätzliche *Beschäftigungsbewilligung* ist nicht notwendig, da in der *Niederlassungsbewilligung – Schlüsselkraft* das Recht auf Beschäftigung bereits enthalten ist. Im Verfahren wird durch das AMS geprüft, ob die Schlüsselkraftkriterien erfüllt werden, die Rahmenbedingungen der beabsichtigten Beschäftigung entsprechen und ob das im Inland vorhandene Arbeitskräftepotential keine Ersatzkraft stellen kann (vgl. Nowotny, 2007, S. 58f).

Schlüsselkräfte müssen das Kriterium erfüllen mind. 60% der ASVG Höchstbeitragsgrundlage (2010: 4.110,00€ (SV, 2009)) als Brutto-Monatslohn zu verdienen. Bei Führungskräften muss der Brutto-Monatslohn mind. 120% der Höchstbeitragsgrundlage betragen (vgl. AuslBG, 2010). Für 2010 bedeutet das, dass das Bruttogehalt einer Schlüsselkraft mind. 2.466,00€ und das einer Führungskraft mind. 4.932,00€ hoch sein muss. Weitere Kriterien für eine Schlüsselkraft sind die regionale

Bedeutung oder die Bedeutung für einen Arbeitsmarkt, die Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen, persönliche Qualitäten einer Führungskraft, Transfer von Investitionskapital, ein Abschluss einer (Fach-) Hochschule oder eine andere besonders anerkannte Qualifikation (vgl. Nowotny, 2007, S. 59).

Im Gegensatz zur *Beschäftigungsbewilligung* wird die *Arbeitserlaubnis* direkt an den Fremden ausgestellt. Die Voraussetzungen dafür sind, dass der Fremde in den letzten 14 Monaten mind. 52 Wochen legal beschäftigt war und eine Niederlassungsbewilligung hat. Auch deren Ehepartner und unverheirateten minderjährigen Kinder, die mind. zwölf Monate in Österreich niedergelassen sind, erfüllen die Voraussetzungen für eine *Arbeitserlaubnis*. Die *Arbeitserlaubnis* wird über zwei Jahre ausgestellt und berechtigt die Arbeitsaufnahme für jede Beschäftigung in dem Bundesland, in dem zuletzt gearbeitet wurde und für welches die Erlaubnis ausgestellt wird. Aufgrund ihres Aufenthaltsrechts können Asylwerber und Personen mit Aufenthaltsbewilligungen, wie beispielsweise Studenten keine *Arbeitserlaubnis* bekommen (vgl. AK Wien 1, 2010).

Der *Befreiungsschein* ermöglicht Beschäftigung im ganzen Bundesgebiet für jede Tätigkeit und wird für fünf Jahre ausgestellt. Grundvoraussetzung dafür ist, dass der Fremde eine Niederlassungsbewilligung besitzt. Für einen *Befreiungsschein* berechtigt sind Fremde, die fünf der letzten acht Jahre legal beschäftigt waren, die mind. das letzte Schulpflichtjahr in Österreich absolviert haben sowie ein Elternteil mind. drei von den letzten fünf Jahren in Ö legal beschäftigt war oder Familienangehörige von Österreichern, EWR-Bürger oder von *Befreiungsschein*-Besitzern, wenn der Fremde mind. zwölf Monate in Österreich rechtmäßig niedergelassen war (vgl. AK Wien 1, 2010). Aufgrund des Assoziationsabkommens mit der Türkei, welches 1963 die erste Übereinkunft zwischen EU und der Türkei zu deren Heranführung an die Europäische Gemeinschaft ist und u. a. die Freizügigkeit der Arbeitnehmer anstrebt (vgl. Europäische Union 1, 2005). haben türkische Staatsbürger bereits nach vier Jahren Beschäftigung das Recht auf einen *Befreiungsschein*. Auch die Familienangehörigen türkischer Staatsbürger haben durch das Abkommen bei der Erlangung einer *Beschäftigungsbewilligung* bzw. eines *Befreiungsscheins* als Voraussetzung kürzere Aufenthalts- und Beschäftigungsdauern als andere Drittstaatsangehörige (vgl. AK Wien 2, 2011).

Grundsätzlich ausgenommen vom AuslBG sind freizügigkeitsberechtigte EWR-Bürgerinnen und ihre Angehörigen, Asylberechtigte, Führungskräfte, Wissenschaftler, Berichterstatter und Auslandskorrespondenzen, Diplomaten, EWR-Bürger ohne Freizügigkeit in Anspruch zu nehmen und ihre Angehörigen sowie Angehörige von Österreichern (AuslBG §1 Abs. 2). Auch ausgenommen vom AuslBG sind beispielsweise Ferial- und Berufspraktikanten, Künstler, Volontäre und für Ausländer mit bestimmten dauerhaften Aufenthaltstiteln (z. B. *Niederlassungsbewilligung – unbeschränkt, Daueraufenthalt – EG*) gibt es Ausnahmen von der Erfordernis einer *Beschäftigungsbewilligung* (AuslBG §3 Abs. 4&5) (vgl. Thienel, 2007, S. 97).

EWR-Bürger sind aufgrund ihres gemeinschaftrechtlichen Rechts auf Freizügigkeit vom AuslBG und der Quotenregelung ausgenommen (vgl. Thienel, 2007, S. 98). Es gibt allerdings für die Bürger der NMS eine Sonderregelung. Sie brauchen während der siebenjährigen Übergangsfrist, nach Beitritt ihres Nationalstaats zur EU, um in Österreich arbeiten zu dürfen sehr wohl eine *Beschäftigungsbewilligung* (vgl. EURES, 2010). Des Weiteren müssen auch EWR-Bürger innerhalb von drei Monaten nach Meldung ihres Wohnsitzes oder nach vier Monaten nach Einreise in Österreich über eine Krankenversicherung und genügend Existenzmittel verfügen, einen Arbeits- oder Studienplatz gefunden haben, um längerfristig im Land bleiben zu dürfen und um die verpflichtende *Anmeldebescheinigung* zu erhalten (vgl. Stadt Wien (MA 35) 4, 2010). Immer wieder wurde bei der Erweiterung der Europäischen Union die Befürchtung geäußert, dass Migranten der neuen Beitrittsländer aufgrund der Öffnung des Arbeitsmarkts die alten Mitgliedsländer überschwemmen würden. Diese Befürchtung herrschte, genauso wie in den letzten Jahren gegenüber der ‚Östöffnung‘ der NMS, gegenüber dem Beitritt von Spanien und Portugal in den 1980er Jahre. In Spanien und

Portugal ist das Gegenteil eingetreten. Die EU ist nicht durch Spanier und Portugiesen überschwemmt worden. In Spanien und Portugal wurde durch Strukturfonds der EU der lokale Arbeitsmarkt gestärkt und bewirkte sogar die Attraktivität der Länder so zu stärken, dass sie zu Einwanderungsländern wurden (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 197). Die Prognosen in Bezug auf die Öffnung des Arbeitsmarkts für die Staatsbürger der NMS sind ähnlich und statistische Beobachtungen zeigen keine Anzeichen für eine ‚Überschwemmung‘ des österreichischen Arbeitsmarkts.

Die Regelung des Arbeitsmarktzugangs ist im Wesentlichen Kompetenz des Bundes und obliegt dem *Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA)*. So wie auch beim NAG wird der Vollzug des AuslBG nicht auf Bundesebene durchgeführt, sondern auf lokaler Ebene, hier von den Servicestellen des *Arbeitsmarktservice (AMS)*. Das AMS agiert auf Bundes-, Landes- und regionaler Ebene, sowohl als Dienstleistungsunternehmen öffentlichen Rechts, als auch als Unternehmen, das arbeitsmarktpolitische Maßnahmen auf privatwirtschaftlicher Basis durchführt und unterliegt bei behördlichen Aufgaben der Weisung des *BMWA* und bei nichthoheitlichen Aufgaben der Aufsicht des *BMWA*. Dies gilt für unselbständige Erwerbstätigkeit (vgl. Thienel, 2007, S. 96f; Nowotny, 2007, S. 47). Die selbstständige Erwerbstätigkeit (z. B. sensible Gewerbe, so wie u. a. Baumeister und Elektrotechniker) ist grundsätzlich auch Kompetenz des Bundes und im *BMWA* verankert, jedoch durch das **Gewerbegesetz** und die **Gewerbeordnung** reguliert, wobei letztere in wenigen Fällen auch durch örtliche Kompetenzen beeinflusst werden kann (vgl. Thienel, 2007, S. 96f & 102ff).

Vor allem bei der selbstständigen Erwerbstätigkeit kommt die Erschwernis der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen, die sogenannte Nostrifizierung bzw. Nostrifikation hinzu. Für Anerkennung von in anderen EWR-Staaten oder der Schweiz erworbenen Diplomen gibt es ein umfangreiches Regelwerk an Richtlinien zur Anerkennung von Befähigungen für reglementierte Berufe wie z. B. Architekten, Ärzte, Hebammen, Kardiotechniker, Rechtsanwälte, Zahnärzte und ähnlichen. Für Anerkennung von in Drittstaaten erworbenen Qualifikationen gibt es nur teils Richtlinien und der Anerkennungsprozess ist um vieles komplexer. Für selbstständige Erwerbstätigkeit als Künstler, Landwirt, Schriftsteller und ähnlichem ist keine Anerkennung notwendig (vgl. Thienel, 2007, S. 99ff). Genauso wie für die Berufsausübung stellt die Nostrifizierung auch ein Hindernis bei der Zulassung zu Fort- und Weiterbildung, da beispielsweise zur Zulassung zu einem Studium eine Matura oder ein anerkanntes Äquivalent notwendig ist.

Ausschlaggebend für die Arbeitsvermittlung für sowohl In- als auch Ausländer ist das **Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG)**. Die Vermittlung ist grundsätzlich unentgeltlich und wird unter anderem vom *AMS* angeboten. Auch von Betriebs-Förderungen zum Beispiel für Kleinunternehmen, um Anreize für die Inanspruchnahme von Teilzeitarbeit für Eltern von Kleinkindern zu schaffen sowie zum Ausgleich von Beschäftigungsschwankungen, die im *AMFG* verankert sind, können fremde Arbeitnehmer indirekt profitieren. Ein spezielles Angebot für Arbeitsvermittlung für Asylberechtigte bietet das *ÖIF-Jobcenter* des *Österreichischen Integrationsfonds* an (vgl. Thienel, 2007, S. 99). In Wien bietet das *ÖIF* durch das *Habibi-Jobcenter* nicht nur Asylberechtigten, sondern auch allen anderen Migranten Leistungen an: von Beratung zur Berufsorientierung und zur Aus- und Weiterbildung, die Unterstützung bei der Arbeitssuche und dem gemeinsamen Erstellen von Bewerbungsunterlagen, bis hin zu Bewerbungstrainings¹⁵ und Telefonaten mit potenziellen Arbeitgebern – sofern diese nicht vom Arbeitssuchenden selbst geführt werden können (vgl. *ÖIF* 1, 2010).

¹⁵ Um ein Mentee zu werden und an einem Bewerbungstraining (Mentoring) des *ÖIF* teilnehmen zu dürfen muss der Arbeitssuchende zuerst ein Auswahlverfahren des *ÖIF* absolvieren. Der Arbeitssuchende ist verpflichtet ein Bewerbungsschreiben für den Kurs zu schreiben und in zweiter Phase ein Bewerbungsgespräch zu führen (*WKO - Wirtschaftskammer Österreich*, 2010).

Ähnliche privatwirtschaftliche Leistungen leistet das AMS, die allerdings im **Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG)** und nicht im AMFG verankert sind. Zu den Leistungen des AMS gehören: Informationen über den Arbeitsmarkt, Beratung bei der Berufswahl, Herstellung und Unterstützung der Vermittlungsfähigkeit von Arbeitnehmern, Qualifizierungsmaßnahmen, außerdem Beihilfen für berufliche Aus- und Weiterbildung oder Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und bei Erschwerter Arbeitsmarkteingliederung das Anbieten einer zumutbaren Arbeit oder das Ermöglichen von Ausbildungs- sowie Wiedereingliederungsmaßnahmen. Speziell für Migranten bietet das AMS Angebote an Sprachkursen und spezielle Beratungsstellen¹⁶ (vgl. Thienel, 2007, S. 100).

Prinzip des AuslBG ist bei Mangel an Arbeitskräften im Inland, Arbeitgebern eine Bewilligung über die Zulässigkeit ausländische Arbeitskräfte anstellen zu dürfen, auszustellen. Es wendet sich also nicht direkt an Zuwanderer und kann daher auch nicht als klares Einwanderungsgesetz bezeichnet werden. 1975 wurde das Gesetz ursprünglich für die Ermöglichung von temporärer Arbeitsmigration entworfen. Im Glauben sich als Staat, bei konjunkturellen Rückgängen und bei steigender Arbeitslosigkeit der überschüssigen Arbeitskräfte, sprich den sogenannten Gastarbeitern, entledigen zu können, wurde im Gesetz das Anstellen bereits in Österreich lebender Ausländer und ihrer Familienangehörigen erschwert und gleichzeitig das Neuanwerben von Fremden erleichtert. Das hatte unter anderem zur Folge, dass mehr auswärtige Arbeitskräfte angeworben wurden und die im Land vorhandenen nicht vollkommen genutzt wurden (vgl. Nowotny, 2007, S. 48f).

Das AuslBG sieht vor, dass das Land nach Beendigung der Arbeit wieder verlassen werden soll. Daher werden nur befristete und an den konkreten Arbeitsplatz gebundene Berechtigungen ausgestellt. Die hohe Nachfrage nach Verlängerung ist ein Hinweis für den Wunsch der ‚Gastarbeiter‘ in Österreich zu bleiben und ihr Leben hier zu bestreiten (vgl. Nowotny, 2007, S. 49). Das Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes in Österreich erhalten auswärtige Arbeitsmigranten durch den *Befreiungsschein*, welcher nach achtjähriger Beschäftigung, ohne längerer Unterbrechungen (unter vier Wochen) bewilligt wird (vgl. Nowotny, 2007, S. 48). Seit der Einführung der *Arbeitserlaubnis* und des *Befreiungsscheins*, seit den 1990er Jahren, wurde der Aufenthalt für bereits in Österreich lebende Fremde erleichtert und somit das Ende des Rotationsprinzips eingeleitet (vgl. Nowotny, 2007, S. 57).

Die unabhängigen Entscheidungen für *Arbeitserlaubnis* und Niederlassungs- bzw. Aufenthaltsbewilligung führen zu Diskrepanzen zwischen Arbeitsmarktbedürfnissen und dem rechtmäßigen Aufenthalt in Österreich. Ein Beispiel hierfür: Studenten aus Drittstaaten werden vorübergehende Aufenthaltsgenehmigungen ausgestellt und sind dadurch nicht zum Arbeiten ermächtigt. Das bedeutet also, dass ein möglicher Bedarf an Hochqualifizierten nur dann durch ausländische Absolventen österreichischer Hochschulen gedeckt werden kann, wenn ausreichend entsprechende Quotenplätze frei zur Verfügung stehen (vgl. Nowotny, 2007, S. 49). Diese Situation ändert sich für Studien-Absolventen unter bestimmten Voraussetzungen durch die *Rot-Weiß-Rot-Karte* (siehe Kap. 3.8), nicht aber für noch Studierende.

¹⁶ Laut Gespräch vom 19.11.2010 mit A. F., deren Ehemann Drittstaatsangehöriger ist, sowie zu dem Zeitpunkt Arbeit suchte und das Service vom AMS und ÖIF in Anspruch nahm:

Die Beratung und Hilfestellung bei der Arbeitssuche des Ehemanns der Bekannten durch das AMS wurde kaum bis zu gar nicht angeboten. Es machte den Anschein der Drittstaatsangehörige habe kein Recht auf Beratung, da er kein Arbeitslosengeldempfänger ist (bzw. bis jetzt noch keine Beiträge für die Arbeitslosenversicherung geleistet hat) und wurde vom AMS weggeschickt. Weitere Erläuterungen der Bekannten zeigen jedoch, dass sich dies nicht unbedingt nur auf Drittstaatsangehörige beschränkt, sondern dass das AMS es prinzipiell nicht als seine Mission versteht, Personen, die lediglich auf Arbeitssuche sind, aber keine Bezüge (Arbeitslosengeld oder Sozialbeihilfe) beanspruchen, zu unterstützen. Die Bekannte fügt folgendes über ihre eigene Jobsuche nach ihrem Universitätsabschluss und ihre AMS-Besuchen mit ihrem Mann hinzu: „Ich habe ähnliche Erfahrungen gemacht. keinerlei Beratung und eine unausstehliche Unfreundlichkeit haben meine AMS-Besuche begleitet. Zu Drittstaatenangehörigen sind sie natürlich noch eine Spur unhöflicher. Obwohl ich einmal dabei war, hat die Angestellte meinen Mann wie ein Häufchen Dreck behandelt. Er traut sich auch gar nicht mehr ohne Begleitung hingehen...“ (A. F., 19.11.2010, Gespräch)

Im heutigen System, in welchem besonders hochqualifizierte Arbeitskräfte gefragt werden, muss auf alle Fälle sicher gestellt sein, dass ausreichend freie Quotenplätze für Schlüsselkräfte vorhanden sind. Nur so kann Österreich als ein attraktiver Wirtschaftsstandort gewährleistet werden, international wettbewerbsfähig bleiben und das Beschäftigungswachstum längerfristig absichern bzw. ausbauen. Überlegenswert ist, ob die Quote für Schlüsselkräfte nicht vollständig aufgehoben werden kann, da die strenge Prüfung der Schlüsselkraftkriterien durch das AMS die Notwendigkeit von neuen Arbeitskräften auf dem Österreichischen Arbeitsmarkt ohnehin kontrolliert (vgl. Nowotny, 2007, S. 58f). Die Quote wird zwar mit der *RWR-Karte* abgeschafft, jedoch sind weiterhin sehr spezifische Kriterien für den Erhalt solch einer Karte zu erfüllen.

Bei kritischer Betrachtung der Regelung des Arbeitsmarktzugangs für Fremde (auch unter Berücksichtigung der *RWR-Karte*) werden Schwachstellen sichtbar und somit stellen sich einige Fragen:

Dadurch, dass es momentan ausschließlich Quoten/*Beschäftigungsbewilligungen* für Schlüsselkräfte gibt und diese mind. 2.466,00€ brutto Monatsgehalt verdienen, weiters besondere Qualifikationen vorweisen sowie für das Unternehmen einen Beitrag zu dessen Führung leisten müssen, ist eine neue Zuwanderung mit Aussicht auf Beschäftigung nur für einen sehr geringen Anteil der migrierenden Weltbevölkerung möglich. Neu-Zuwanderer, die dem Schlüsselkraft-Profil nicht entsprechen, können in Österreich nur kurzfristig als Saisoniers oder Erntehelfer beschäftigt werden oder sie haben Familienangehörige mit Ö-, EWR-, CH- Staatsbürgerschaft oder Familienangehörige, die für Österreich eine längerfristige Niederlassungsbewilligung besitzen. Personen, die diesen Anforderungen nicht entsprechen, werden aus einer möglichen Notlage heraus andere Wege suchen, um in Österreich zu bleiben. Das ist ein Grund dafür warum, dieses System zu ‚Scheinehen‘ bzw. zu Ehen, die aus praktischen und von den Partnern vielleicht aus verschiedenen Gründen oder Leistungserwartungen eingegangen werden, verleiten kann.

Trotz der oben genannten europäischen Richtlinie für maximale Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs von Familienangehörigen, kann das Faktum, dass Familienangehörige nicht sofort den gleichen bzw. keinen Arbeitsmarktzugang haben, dazu führen, dass Familien in eine finanzielle Notlage gelangen, da nicht alle erwerbsfähigen Familienmitglieder zur Erwerbstätigkeit zugelassen sind. Diese Not wiederum kann die Betroffenen gezwungenermaßen in die Situation bringen, illegal und meist unterbezahlt arbeiten zu müssen. Aus solch einer Schwarzarbeit ergibt sich nicht nur die Gefahr der Ausweisung und Nachteile der Entlohnung für die illegal Erwerbstätigen, sondern auch wirtschaftlicher Schaden für den Staat. Für hochqualifizierte Migranten, die aufgrund des Wettbewerbs um sie sich ihr Migrationsziel wählen können, ist es fraglich, ob sie einen Zielort mit Arbeitsmarktzugangsbeschränkungen für ihre Angehörigen wählen oder sich eher für einen Ort entscheiden, der allen Familienmitgliedern die gleichen Arbeitsrechte von Anfang an zuspricht. Aus dieser Perspektive scheint der sofortige Arbeitsmarktzugang für Familienangehörige von Zuwanderern für alle Betroffenen nur von Vorteil zu sein.

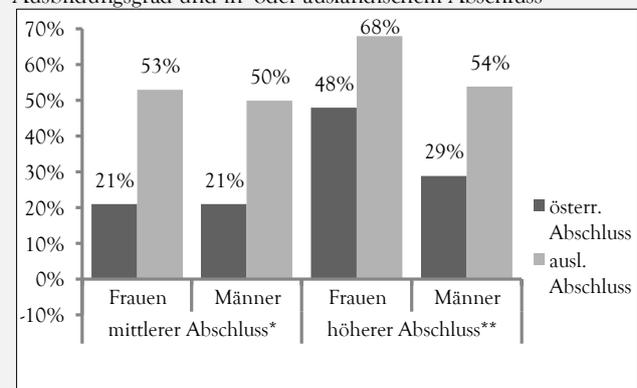
Der Ausschluss von Drittstaatsangehörigen-Studenten, der zwar nicht grundsätzlich besteht aber durch die Beschränkungen einer notwendigen *Beschäftigungsbewilligung* (vgl. AMS, 2007) (siehe oben) resultiert, Asylwerbern und anderen Ausgeschlossenen vom Arbeitsmarkt führt zu ähnlichen Effekten. Es ist überlegenswert, diesen zumindest einen beschränkten Zugang, zum Beispiel zu geringfügigen Beschäftigungen zu erlauben, um einerseits legale Einkünfte sowie legale Erwerbstätigkeit und andererseits eine stufenweise Integration in den Arbeitsmarkt und somit eine ganzheitlichen Integration zu ermöglichen. Auch die Europäische Kommission sieht in der österreichischen Rechtslage bezüglich der Ausübung einer Erwerbstätigkeit zur Ausbildungsfinanzierung von

Drittstaatsangehörigen Defizite. Da die EU-Vorschrift, insbesondere Artikel 17¹⁷ über die Erwerbstätigkeit von Studenten, der Richtlinie 2004/114/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 fehlerhaft umgesetzt wurde, hat die Kommission den Fall an den europäischen Gerichtshof verwiesen (vgl. Europäische Kommission 1, 2010).

Das Ausländergrunderwerbsgesetz (welches im Kap. 3.3 beschrieben wird) hat auch Auswirkungen auf den Zugang zum Arbeitsmarkt. Durch dieses Gesetz werden Fremde verpflichtet den Erwerb von Grund und Eigentum genehmigen zu lassen. Gerade selbstständigen Fremden wird hier ein Hindernis zum Aufbau eines Unternehmens in den Weg gelegt, da für den Kauf eines Geschäftslokals, eines Büros, eines Baugrundstücks für den Bau eines Firmensitzes Genehmigungen notwendig sind. Es ist fraglich ob Fremde, die investieren und ein Unternehmen aufbauen wollen, sich für den Unternehmens-Standort für ein Land entscheiden, in dem es Beschränkungen von Qualifikationsvoraussetzungen und Ähnlichem bis hin zu Grunderwerbseinschränkungen gibt. Diese Hindernisse hemmen Investitionen, die Schaffung von Arbeitsplätzen, Unternehmergeist und innovatives und kreatives Potential der Gesellschaft.

Das Phänomen der Dequalifizierung, also die Entwertung oder der Verlust von beruflichen Qualifikationen, ist ein typisches Phänomen für Migranten in Österreich. Eine Studie von August Gächter zeigt, dass Personen mit ausländischen Bildungsabschlüssen überproportional Erwerbstätigkeiten unter ihrem Bildungsniveau, ihrer Qualifikation ausüben. 2005 waren 68% der Frauen und 54% der Männer mit ausländischer höherer Ausbildung sowie 53% der Frauen und 50% der Männer mit ausländischer mittlerer Ausbildung für ihren Arbeitsplatz überqualifiziert. Im Vergleich dazu sind nur 48% der Frauen und 29% der Männer mit österreichischer höherer Ausbildung sowie 21% der Frauen und Männer mit österreichischer mittlerer Ausbildung für ihren Arbeitsplatz überqualifiziert (vgl. Gächter, 2007, S. 249f).

Abb. 16 - Anteil der Erwerbstätigen an Arbeitsplätzen unter deren Qualifikation (2005); aufgliedert nach Geschlecht, Ausbildungsgrad und in- oder ausländischem Abschluss



Quelle: Eigene Darstellung; Daten (Gächter, 2007, S. 250)

*entspricht Lehre/Fachschule; ** entspricht Matura oder höherem Abschluss

¹⁷ Der Grund (18) der Richtlinie 2004/114/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 besagt: „Um den Studenten mit Drittstaatsangehörigkeit zu ermöglichen, einen Teil der Kosten ihres Studiums zu tragen, sollten sie nach Maßgabe der in dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Der Grundsatz des Zugangs zum Arbeitsmarkt zu den Bedingungen dieser Richtlinie sollte zur allgemeinen Regel erhoben werden; allerdings sollten die Mitgliedstaaten bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände die Möglichkeit erhalten, die Lage auf ihrem eigenen Arbeitsmarkt zu berücksichtigen.“ (Richtlinie 2004/114/EG, 2004)

Der Art. 17 derselben Richtlinie: „Erwerbstätigkeit von Studenten

(1) Außerhalb ihrer Studienzeiten sind Studenten vorbehaltlich der Regeln und Bedingungen für die jeweilige Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat berechtigt, eine Anstellung anzunehmen, und ihnen kann die Berechtigung erteilt werden, einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachzugehen. Dabei kann die Lage auf dem Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaats berücksichtigt werden. Falls erforderlich erteilen die Mitgliedstaaten den Studenten und/ oder Arbeitgebern zuvor eine Erlaubnis gemäß dem nationalen Recht.

(2) Der einzelne Mitgliedstaat legt fest, wie viele Stunden pro Woche oder wie viele Tage bzw. Monate pro Jahr eine solche Tätigkeit maximal ausgeübt werden darf; diese Obergrenze darf 10 Stunden pro Woche oder eine entsprechende Zahl von Tagen bzw. Monaten pro Jahr nicht unterschreiten.

(3) Der Aufnahmemitgliedstaat kann den Zugang zur Erwerbstätigkeit im ersten Jahr des Aufenthalts beschränken.

(4) Die Mitgliedstaaten können verlangen, dass die Studenten die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einer von den Mitgliedstaaten bestimmten Behörde, sei es im Voraus oder anderweitig, melden. Eine Meldepflicht, im Voraus oder anderweitig, kann auch ihren Arbeitgebern auferlegt werden.“ (Richtlinie 2004/114/EG, 2004)

Rainer Münz und Robert Dempfer sehen drei Gründe für dieses Phänomen der Dequalifizierung bzw. der Überqualifizierung von erwerbstätigen Migranten in Österreich. Erstens ist die deutsche Sprache ein Hindernis um eine dem Bildungsniveau entsprechende Arbeit zu finden. Neben Österreichern haben nur Deutsche oder Schweizer Deutsch als Muttersprache, andere Fremde müssen Deutsch als Fremdsprache erlernen. Da weltweit Deutsch nur selten unterrichtet wird, sind Deutschkenntnisse bei Fremden kaum vorhanden bzw. zu erwarten. Englisch ist die weitest verbreitete Fremdsprache, die unter anderem auch in der Politik, Wirtschaft und Wissenschaft als internationales Kommunikationsmittel genutzt wird, wodurch besonders englischsprachige Länder Zielort für hochqualifizierte Migranten sind. Zweitens ist die oben genannte Nostrifizierung eine Barriere für hochqualifizierte Migranten, um eine Tätigkeit entsprechend ihrer Qualifikation auszuüben. Die Anerkennung von Abschlüssen aus EWR-Staaten ist trotz genauer Richtlinien bereits ein komplexes Verfahren und von Ausbildungen bzw. Qualifikationen aus Drittstaaten ist sie nicht nur komplex, sondern teils, aufgrund von fehlenden Richtlinien, schlichtweg nicht möglich. Als dritten Grund für Dequalifizierung nennen Münz und Dempfer die Reglementierung der Berufsausübung bestimmter Berufsgruppen durch beispielsweise die Voraussetzung einer Probezeit bzw. Praxiserfahrung unter anderem für Ärzte und Anwälte oder eines Staatsexamen, wie der Ziviltechnikerprüfung für Architekten und Ingenieure (vgl. Dempfer & Münz, 2011).

Eine generelle Fragestellung, die sich stellt, ist inwieweit in Österreich Arbeitsplätze zur Verfügung stehen, bei welchen die deutsche Sprache nicht unbedingt Muttersprache bzw. auf einem sehr hohen Niveau sein muss. Sowohl für Drittstaatsangehörige als auch EWR-Bürger ist die Sprache eine der größten Barrieren zum Arbeitsmarkt. Ist es richtig, davon auszugehen, dass bei der Problematik der Sprachbarriere nur die Fremden einen Schritt machen müssen? Oder ist es vielleicht sinnvoller die Internationalität und Mehrsprachigkeit insbesondere der österreichischen Arbeitsplatzlandschaft, aber auch der österreichischen Gesellschaft zu fördern und sich damit in gewisser Weise den Herausforderungen der Globalisierung zu stellen?

Die Tatsache der Beschäftigung von (Hoch-)Qualifizierten in Tätigkeiten unter ihrem Niveau hat nicht nur zu Folge, dass vorhandene Potentiale der Gesellschaft nicht ausgeschöpft werden, sondern auch, dass Qualifikationen durch das Brachliegen verloren gehen und somit die Potentiale sogar verringert werden. Die Nicht-Ausschöpfung der Potentiale eines *Brain-Drains* am Migrationszielort wird auch als *Brain-Waste* bezeichnet. Bei Migrationsbewegungen, die oft die Verbesserung von Berufsmöglichkeiten als Motiv haben und andererseits der Aussichtslosigkeit für nicht-deutschsprachige Migranten beruflich in Österreich zu reüssieren, stellt sich die Frage, – vor allem angesichts einer Migrationspolitik, die immer mehr hochqualifizierte Einwanderer fordert – ob Österreich selbst genug für seine internationale Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit in Bezug auf die Hochqualifizierten-Migration leistet und gleichzeitig zu viel Bringschuld von Fremden erwartet. Möglicherweise muss diese Frage noch provokanter gestellt werden: Weltweit herrscht ein Wettbewerb um hochqualifizierte Migranten. Sie sind aus ökonomischer Sicht ein hoch begehrtes ‚Gut‘. Und welchen Preis zahlt Österreich für dieses ‚Gut‘? Es sind diese Migranten, die entscheiden können, welches Land für sie am attraktivsten ist. Die im Wettbewerb stehenden Staaten müssen genau deshalb sich nicht nur in einem guten Licht präsentieren, sondern auch tatsächlich etwas für hochqualifizierte Migranten bieten können. Es stellen sich die Fragen: Kann Österreich mit einer hohen Überqualifizierungsrate von Erwerbstätigen mit ausländischen Bildungsabschlüssen, mit geringen nicht-deutschsprachigen Arbeitsangeboten, mit Grunderwerbseinschränkungen für Fremde, mit Einschränkungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt für mitziehende Familienangehörige, mit bürokratischen und komplexen Nostrifizierungsverfahren (falls die Anerkennung überhaupt möglich ist), und vielem mehr im globalen Wettbewerb um das ‚Gut‘ hochqualifizierte Migranten mit den mitbewerbenden Staaten mithalten? Oder ist Österreich vielleicht deshalb sogar für die Zielgruppe der hochqualifizierten Arbeitsmigranten absolut unattraktiv und auf der ‚Liste‘ der attraktiven *Brain-Drain*-Zielländer ganz unten?

Am Rotations-System, das noch immer in Österreich herrscht, ist die sich ergebende Fluktuation kritisch zu betrachten und ebenso die nicht nachhaltige Nutzung der Potentiale von Immigration. Zuwanderer, die bereits in Österreich leben und in eine Arbeit eingelernt wurden, sich in einer hiesigen Ausbildung Wissen angeeignet haben und mitten im Prozess der Integration stecken, werden durch diese Regelung zur Rückkehr in ihr Herkunftsland oder zur Weiterreise in ein anderes Land gezwungen und folglich so aus dem neu errungenem Lebensmittelpunkt herausgerissen. Dabei werden aufgewendete Energie und Ressourcen vom Staat bzw. der öffentlichen Hand, der Gesellschaft, dem Zuwanderer und dem Arbeitgeber vergeudet.¹⁸ Für den neuen Zuwanderer, der als Ersatz angeworben wird, beginnt der Prozess von Neuem und die gleichen Energien und Ressourcen müssen nochmals aufgewendet werden. Auch in dem Fall, dass kein Ersatz angeworben wird, gehen die aufgebrauchten Ressourcen und das Potential eines Migranten für Österreich verloren. In einer wachstumsorientierten Gesellschaft wie Österreich, die allerdings eher zu Schrumpfungstendenzen neigt, würde ein nachhaltigeres Immigrationssystem Einwanderer, die durch Ausbildung, Arbeit oder schlichtweg durch ihr Leben in Österreich bereits integriert sind oder mitten im Prozess der Integration stecken, dabei unterstützen sich hier langfristig niederzulassen und ihnen weniger Hürden in den Weg stellen.

3.3 Zugang zum Wohnungsmarkt

Grundsätzlich haben Ausländer die Möglichkeit Wohnraum durch einen Vertrag anzumieten oder anzukaufen. Jedoch gibt es diesbezüglich sehr wohl Einschränkungen durch das Grundverkehrsrecht. Die Beschränkungen beziehen sich auf den Erwerb von land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken, um eine lebensfähige Bauernschaft zu erhalten, auf den Erwerb von Bauland, zur Sicherung der Wohnbedarfs-Befriedigung der lokalen Bevölkerung und auf den Grunderwerb, zur Verhinderung einer ‚Überfremdung‘ des Grundbesitzes. Nicht grundsätzlich, aber durch die gemeinschaftsrechtliche Freizügigkeitsregelung sind EWR- und CH-Bürger von dieser Ausländergrundverkehrs-Regelung ausgenommen. Die Kompetenz der Grundverkehrsregelung ist in den Ländern verankert und kann daher auch von Land zu Land variieren. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die Deckung eines dauernden Wohnbedarfs durch Anmietung von Wohnräumen in allen Ländern nicht genehmigungspflichtig ist (vgl. Thienel, 2007, S. 104f).

Nach dem **Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz** benötigen Ausländer für den Erwerb von (Mit-) Eigentum, von Baurecht oder einer persönlichen Dienstbarkeit¹⁹ (Bsp. Wohnungsgebrauchsrecht) für die Gültigkeit des Rechtsgeschäfts (Kaufvertrag, Schenkungsvertrag, Dienstbarkeitsvertrag) eine Genehmigung. Im Antrag zur Genehmigung muss begründet werden, ob der Verwendungszweck des erworbenen Objekts aus sozialem, volkswirtschaftlichem oder kulturellem Interesse entsteht. **Soziales Interesse** besteht wenn die persönlichen Wohnbedürfnisse durch das Erwerbsobjekt befriedigt werden sollen. Dies gilt unter anderem auch für den Erwerb aufgrund von Schenkung durch nahe Angehörige. **Volkswirtschaftliches Interesse** liegt vor, wenn das Erwerbsobjekt für die Ansiedlung, Erweiterung oder den Erhalt eines bestehenden Betriebs genutzt werden soll. Ein **kulturelles Interesse** ist gegeben,

¹⁸ Ein Beispiel: B. C., der seit seinem 14. Lebensjahr und mehr als die Hälfte seines Lebens in Österreich lebt, hier die Reifeprüfung abgeschlossen hat, die deutsche Sprache sehr gut beherrscht und gerade dabei ist auch sein Studium erfolgreich zu absolvieren, hat indirekt aufgrund seiner Aufenthaltstitel bis heute keine Erlaubnis erwerbstätig zu sein. (vgl. B. C., 4.3.2011, Gespräch)

¹⁹ Eine Persönliche Dienstbarkeit wird auch Personalservitut genannt. Sie gibt einer bestimmten Person, der ein Vorteil verschafft werden soll, ein Gebrauchsrecht bzw. ein Recht auf Fruchtgenuss. Aufgrund des Rechtsbezugs auf eine bestimmte Person endet das Recht spätestens mit dem Tod des Berechtigten. Der Fruchtgenuss räumt das „Recht zur unbeschränkten Nutzung einer fremden Sache inklusive Ertragsrecht“ ein, das Gebrauchsrecht das „Recht zur Nutzung einer fremden Sache bloß zur Befriedigung der eigenen Bedürfnisse der/des Berechtigten“. (BKA - HELP-Redaktion 4, 2011).

wenn beispielsweise ein ausländischer Wissenschaftler, um in der Wissenschaft oder der Lehre tätig zu sein, sich in Österreich niederlässt. Dafür sind schriftliche Stellungnahmen von Institutionen wie Universitäten, Kulturinstitutionen und Bundesministerien für einen Nachweis heranzuziehen und dem Antrag beizulegen. Eine Genehmigung wird vom Magistrat nach Anhörung der gesetzlich zuständigen Interessensvertreter²⁰ erteilt, sofern eines der oben genannten Interessen vorliegt oder das Grundstück ausschließlich zur besseren Nutzung eines im Vergleich größeren Grundstücks dient und in keinem Fall öffentliches Interesse entgegen steht. Das Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz richtet sich an natürliche Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft, an juristische Personen mit Sitz im Ausland sowie an juristische Personen mit Sitz im Inland, jedoch mit überwiegender ausländischer Beteiligung. Eine Sonderregelung, die Negativbestätigung, welche keine Verwaltungsabgaben erfordert, bestätigt, dass einige Personen vom Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz ausgenommen sind. Es handelt sich hierbei um natürliche und juristische Personen aus der EU und der EWR sowie meistens deren Ehegatten, sofern die Rechtsgeschäfte gemeinsam abgeschlossen werden. Weiters gilt die Sonderregelung für schweizerische natürliche und juristische Personen, iranische Staatsbürger, die keine unselbstständige Beschäftigung ausüben, sowie für Begünstigte²¹ durch staatsvertragliche Verpflichtungen. Sowohl für die Genehmigung als auch die Negativbestätigung sind der jeweilige Antrag zu stellen, eine Kopie des Vertrags oder des Vertragsentwurfs, der aktuelle Grundbuchauszug, der Nachweis der Staatsangehörigkeit der erwerbenden natürlichen Personen, Firmenunterlagen bzw. der Handelsregisterauszug sowie der Nachweis der Staatsangehörigkeit bei juristischen Personen, der Vereinsregisterauszug bei Vereinen und die Staatsbürgerschaftsnachweise der Mitglieder der Leitungsorgane, sowie eine aktuelle Bestätigung des Personalbüros bei Angestellten internationaler Organisationen vorzulegen. Die Kosten für eine Genehmigung setzen sich aus der Erteilungsgebühr (76,30€/antragstellender Person für Eigentumserwerb bzw. 47,23€/antragstellender Person für eine persönliche Dienstbarkeit), der Gebühr für die Rechtskraftklausel (3,27€ Verwaltungsgebühr + 13,20€ Bundesgebühr) und einer zusätzlichen Bundesgebühr (13,20€/antragstellender Person + 13,20€/Einlagezahl + 3,60€-21,80€/Beilage-Bogen) zusammen. Für einen Eigentumserwerb mit einer Vertragsperson ist mit mind. knapp 130,00€ Gebühren zu rechnen. Die Notwendigkeit einer Antragstellung auf Genehmigung oder Negativbestätigung entfällt lediglich: (1) wenn ein Ehepaar gemeinsam als Erwerber auftritt und einer der beiden österreichischer Staatsbürger ist, (2) wenn eine Eigentümerpartnerschaft, wobei einer der Partner österreichischer Staatsbürger sein muss, ein Objekt, an welchem Wohnungseigentum begründet werden kann, erwirbt, (3) wenn die Einräumung eines Superädifikats²² ausschließlich gerichtlich hinterlegt wird und (4) wenn Rechtsgeschäfte von Todes wegen, beispielsweise der Eigentumserwerb aufgrund eines Testaments geschehen (vgl. Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz, 2010; Stadt Wien (MA 35) 6, 2011; Stadt Wien (MA 35) 7, 2011; Stadt Wien (MA 35) 8, 2011).

Im Wiener Werkstattbericht *Migration und öffentlicher Raum in Bewegung* wird 1998 die Wohnsituation der Zuwanderer in Wien beschrieben. Migranten haben keinen Zugang zum kommunalen Wohnbau in Wien. Das ist einer der Gründe, warum sich Ausländer in benachteiligten Gebieten mit erschwinglichen Mietpreisen, meist in gründerzeitlichen Gebieten der Stadt niederlassen. Über die Hälfte der in Wien lebenden Ausländer wohnt in solchen Zonen. Die *URBAN-Gürtelplus-Zone* war vor allem seit den 1970er Jahren einer der Orte an dem sich Migranten ansiedelten. Das Gebiet hat einen überdurchschnittlichen Anteil an Bewohnern aus einkommensschwachen Berufsschichten und einen

²⁰ Die Interessensvertretung umfasst die *Wirtschaftskammer Wien*, die *Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien* sowie die *Wiener Landwirtschaftskammer*.

²¹ Das sind Beschäftigte der *UNO*, *CTBTO*, *ICMPD*, *UNIDO*, *OSZE*, *Joint Vienna Institute*, *OPEC Fonds*, *WASSENAAR ARRANGEMENTS*, *Europäische Patentorganisation* und der *IAEO*.

²² Das sind Gebäude, die auf einem fremden Grundstück und mit der Absicht nicht auf Dauer dort zu bleiben errichtet werden. (BKA - HELP-Redaktion 6, 2011)

Ausländeranteil von 34%. Die Wohnungsgrößen im Gebiet sind mit durchschnittlichen 58m² unter dem Wiener Durchschnitt. Außerdem sind die Wohnungsausstattungen in der URBAN-Zone im Wiener Vergleich mangelhaft, in Teilgebieten sind 1991 mehr als die Hälfte der Wohnungen noch ohne WC ausgestattet. Weiters zeichnet sich das Gebiet durch einen ansteigenden Anteil der jungen Erwerbsbevölkerung (15- bis 45 Jährigen) in den Jahren zwischen 1971 und 1991 aus. Dieser hat einen Zusammenhang mit dem Zuzug von Ausländern (vgl. Asadi, et al., 1998, S. 7f).

Ähnlich beschreiben Ursula Schallaböck und Heinz Fassmann die Wohnsituation von Migranten in Österreich. EWR- und CH-Bürger können sich generell durch ihr höheres Einkommen einen eher teuren Wohnraum leisten. Hingegen können sich Zuwanderer aus der Türkei oder dem ehemaligen Jugoslawien pro Haushalt lediglich rund 290€ für den Gesamtaufwand für Wohnraum leisten. Das ist der Grund dafür, dass diese eine halb so große pro Kopf Wohnfläche haben wie der österreichische Durchschnitt. Im Gegensatz zu den Österreichischen Haushalten, die zur Hälfte in Hauseigentum wohnen, leben Zuwanderer-Haushalte mehrheitlich in Mietverhältnissen, wobei diese überdurchschnittlich hohe Untermietverhältnisse und Dienstwohnungen (Hausmeisterwohnungen) aufweisen. Das Mieten bleibt bei Zuwanderern auch nach der Einbürgerung, auch wenn es dann rechtliche Erleichterungen für Wohnraum-Eigentum gibt, das bevorzugte Wohnverhältnis. Schallaböck und Fassmann plädieren hier auf drei Maßnahmen. Erstens soll es erschwinglichen Wohnraum für alle geben. Hierzu zählt die Öffnung aller Wohnungsmärkte für Migranten und die Öffnung von Wohnbeihilfen für langanwesende Drittstaatsangehörige in allen Bundesländern. Zweitens soll die Eigentumsbildung gefördert werden, um die Verwurzelung in Österreich anzuregen. Wohnbauförderungen sollen Drittstaatsangehörigen in allen Bundesländern zugänglich gemacht werden. Und drittens sehen Schallaböck und Fassmann die Notwendigkeit, Heterogenität zu fördern. Diese soll insbesondere durch interkulturelle Wohnbauprojekte erzielt werden (vgl. Schallaböck & Fassmann, 2008, S. 26f)

Die Situation des beschränkten Zugangs zum kommunalen Wohnbau hat sich seit 1998 geändert. In Wien beispielsweise können EWR- und CH-Bürger, anerkannte Flüchtlinge und Fremde mit einer langfristigen Aufenthaltsgenehmigung Gemeindewohnungen beantragen. Die Grundvoraussetzungen für eine Gemeindewohnung sind ein mind. zweijähriger ununterbrochener Hauptwohnsitz in Wien aller zukünftigen Bewohner, ein Mindestalter von 17 Jahren des Antragstellers bei der Einreichung und das gemeinsame Einkommen aller zukünftigen Bewohner darf die Höchstgrenze²³ nicht überschreiten (vgl. Thienel, 2007, S. 107; Wiener Wohnen 1, 2010).

Weiters können auch finanzielle Unterstützungen des Staats und der Länder bezogen werden. Dazu zählen die staatliche Wohnbauförderung, Mietbeihilfen und die Unterstützungen für Schaffung von Eigentum oder für Sanierungen. Diese Zuwendungen sind vorwiegend Österreichern und den ihnen gleichgestellten Personengruppen, wie EWR- und CH-Bürgern oder Asylberechtigten, vorbehalten. Allerdings gibt es in Oberösterreich, der Steiermark, Tirol und Vorarlberg Regelungen, die von der Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts, der Steuerpflicht, des Hauptwohnsitzes und des Aufenthaltstitels abhängen und somit auch anderen Drittstaatsangehörigen zugutekommen (vgl. Thienel, 2007, S. 106f).

Der *Österreichische Integrationsfonds* (ÖIF) hat spezielle Wohn-Angebote für Asylberechtigte, subsidiär Schutzberechtigte und ehemalige ‚de-facto‘-Flüchtlinge, deren Wohnsituation sich noch nicht stabilisiert hat. Einerseits gibt es direkt vom ÖIF Integrationswohnhäuser, andererseits kann das ÖIF Zuweisungen für ca. 5.200 Wohnungen, für sogenannte Startwohnungen, ausstellen. Die Wohnmöglichkeiten in den Integrationswohnhäusern (in Wien 120 Plätze) beschränken sich auf ca.

²³ Die Nettomonats-Höchststeinkommensgrenze 2010 (bei 14 Monatsgehältern im Jahr) liegt bei einer Person bei 2.802,86€, bei zwei Personen bei 4.177,14€, bei drei Personen bei 4.727,14€, bei vier Personen bei 5.275,71€ und bei jeder weiteren Person plus 307,86€ (Wiener Wohnen 2, 2010).

ein Jahr, bieten aber gleichzeitig ein Integrationsprogramm, das Deutsch- und Weiterbildungskurse, Unterstützung durch das *ÖIFJobcenter*, (kulturellen) Veranstaltungen sowie Kinderbetreuung umfasst und das in Gegenleistung zur Unterkunft auch aktiv in Anspruch genommen werden muss. Die Startwohnungen werden fünf Jahre befristet vermietet und können teilweise um drei Jahre verlängert werden. Jedoch sind für diese Startwohnungen spezielle Voraussetzungen, wie ausreichendes Arbeitseinkommen, Bedürftigkeit bezüglich des Wohnraums und der Ablauf der Probezeit der Anstellung, zu erfüllen. Die Belegungszahlen der Wohnungen sind mit ca. 2 Personen pro Zimmer knapp berechnet (vgl. Thienel, 2007, S. 107; ÖIF 2, 2010; ÖIF 3, 2010). Ähnliche Wohnmöglichkeiten mit optionalen Aktivitäten und Betreuung werden auch von der *Caritas*, der *Diakonie*, dem *Integrationshaus*, dem Flüchtlingsprojekt *Ute Bock* und der *Volkshilfe* angeboten (vgl. Diakonie, 2011; Integrationshaus, 2011; Flüchtlingsprojekt Ute Bock, 2011; Volkshilfe Wien, 2011).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass Zuwanderer, bei welchen finanzielle Mittel keine oder eine kleine Rolle spielen, in Wien kein Problem am Wohnungsmarkt haben werden. Was bei der wohlhabenden und investitionsfreudigen Zuwanderergruppe zu Hürden führen kann, ist das Ausländergrunderwerbsgesetz, das den Handel mit Immobilien reguliert. Bei finanziell schwachen Einwanderergruppen können sehr wohl Probleme der Wohnraumversorgung entstehen. Zwar ist der Zugang zum kommunalen Wohnungsbau unter bestimmten Voraussetzungen auch EWR-Bürgern und Drittstaatsangehörigen gewährt, allerdings sind hier, genauso wie für Österreicher, jahrelange Wartezeiten in Kauf zu nehmen. Jedoch ist die Versorgung mit Wohnraum, aufgrund der generell eher günstigen Mietpreise, dem hohem Mieterschutz in Wien und anderen Wohnbeihilfen nicht das größte Problem von Immigranten.

3.4 Bildung

Eine zentrale Rolle bei der beruflichen und gesellschaftlichen Integration, vor allem der zweiten und folgender Generationen, spielt der Zugang zu Ausbildung und deren Absolvierung. Aber auch die Möglichkeiten der Weiterbildung für die zuwandernde Generation sind für Integration von sehr hohem Stellenwert.

Die Vorbereitung eines Kindes auf Bildung wird meistens in einem Kindergarten oder einer Kindergruppe geleistet. Es ist der Einstieg in ein Bildungssystem und der Anfang des Bildungswegs.

Ein Besuch eines öffentlichen Kindergartens in Wien ist grundsätzlich ab dem dritten Lebensjahr bis zum sechsten möglich. Er ist bei einem Hauptwohnsitz in der Gemeinde kostenfrei, jedoch muss ein monatlicher Essenbeitrag von 57,41€ geleistet werden. Es werden Ganztags-, Halbtags- und Teilzeit-Betreuungen angeboten (vgl. Stadt Wien (MA 10), 2011).

In Wien, sowie auch in den anderen Bundesländern, gibt es ein verpflichtendes Kindergartenjahr, welches im Wiener Frühförderungsgesetz (WFfG) verankert ist. Es soll Kinder für die Schule vorbereiten und einen Übergang zur Volksschule erleichtern. Das Kindergartenjahr ist für alle Kinder, die vor dem 1. September des jeweiligen Kalenderjahres ihr fünftes Lebensjahr vollendet und in Wien ihren Hauptwohnsitz haben zu besuchen. Das bedeutet es betrifft alle Kinder, ohne Unterscheidung von Nationalität, Herkunft oder Migrationshintergrund. Verpflichtend ist der Besuch einer Kinderbetreuungseinrichtung, sprich einem Kindergarten oder einer Kindergruppe, im Wochenausmaß von mind. vier Tagen zu jeweils mind. fünf Stunden. Kinder, die vorzeitig eingeschult werden, sind vom Kindergartenjahr ausgenommen. Genauso ausgenommen von der Regelung sind Kinder, die einen Ersatz, wie die Betreuung durch Tageseltern oder durch häusliche Erziehung, erhalten. Dieser Ersatz muss nach einem vom *Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend* (BMWFJ) vorgegebenen Leitfaden gestaltet sein. Im Speziellen schreibt der Leitfaden die Förderung der

Erstsprache, sei dies Deutsch oder eine andere Sprache, vor. Wenn Deutsch für ein Kind eine Zweitsprache ist, muss dem Kind im Kindergartenjahr in jeder Art der Betreuung die deutsche Sprache näher gebracht und vermittelt werden (vgl. Stadt Wien (MA 11), 2011; BMWFJ, 2010, S. 21ff).

Für Kinder mit Deutsch als Zweitsprache ist fraglich, ob das Kindergartenjahr oder die Betreuung durch Tageseltern bzw. häusliche Erziehung von Vorteil ist. In einem Kindergarten oder Kindergruppe ist die Förderung der deutschen Sprache mit hoher Wahrscheinlichkeit intensiver als bei anderen Betreuungsarten, jedoch kann hier die Förderung der Erstsprache nur entsprechend den Kompetenzen der Lehrer bzw. Betreuer stattfinden, was zur Vernachlässigung der Muttersprache führen kann. Die Beherrschung der Erstsprache ist allerdings ausschlaggebend für das grundsätzliche Verständnis von Sprache und das Erlernen weiterer Sprachen (vgl. BMWFJ, 2010, S. 21ff). Das bedeutet, dass ein Kind, das seine Erstsprache nicht gut spricht, voraussichtlich auch Deutsch nicht gut erlernen wird. Bei häuslicher Erziehung ist die Gefahr des Sprachnachteils genau umgekehrt. Die Erstsprache des Kindes kann durch die Eltern gut vermittelt werden, jedoch kann es zu mangelnder Förderung von Deutsch kommen. Kinder mit mangelnden Deutschkenntnissen haben Schwierigkeiten dem künftigen Volksschulunterricht zu folgen und dabei mitzuarbeiten, was wiederum zu Hindernissen für einen guten Bildungsaufstieg und schließlich zu einem niedrigen Ausbildungsniveau des Kindes führen kann. Sinnvoll wäre es, Kindern mit nicht deutscher Erstsprache in einer Kinderbetreuungseinrichtung sowohl das Erlernen von Deutsch zu ermöglichen, als auch genauso durch muttersprachige Betreuung die Beherrschung der Erstsprache sicherzustellen. Diese Förderung der fremden Erstsprache, im gleichen Ausmaß wie die der deutschen Sprache, ist auch in Folge in der Schullaufbahn, vor allem bis zum Ende der Schulpflicht, anzustreben. Christine Baur beschreibt die Sprachförderung als eine der bedeutendsten Maßnahmen im Bildungsbereich von Personen mit Migrationshintergrund, „da Sprachkenntnisse als eine Schlüsselkompetenz für Bildung und gesellschaftliche Integration gelten“. Hierbei ist nicht nur die frühe Sprachförderung im Kindergarten wichtig, sondern ist auch die Stärkung der Sprach- und Erziehungskompetenz der Eltern ausschlaggebend (vgl. Baur, 2011).

Grundsätzlich ist zwischen öffentlichen und privaten Schulen und Schulen mit oder ohne pädagogischem Ziel zu unterscheiden. Schulen ohne pädagogisches Ziel sind beispielsweise Fahrschulen, Tanzschulen oder ähnliche. Schulen mit pädagogischem Ziel sind Volksschulen, Gymnasien, Hauptschulen und dergleichen. Die Gesetzgebung und Vollziehung des Schul- und Erziehungswesen ist auf Bund und Länder aufgeteilt. Anders ist das beim land- und forstwirtschaftlichen Schul- und Erziehungswesen; dieses ist in der Kompetenz der Länder (vgl. Thienel, 2007, S. 107f).

Die Schulpflicht gilt „für alle Kinder, die sich in Österreich dauernd aufhalten“ (§ 1 Abs. 1 Schulpflichtgesetz – SchPflG), beginnt mit dem 1. September nach Vollendung des sechsten Lebensjahres und dauert neun Schuljahre. Um vorzeitige Einschulung kann angesucht werden, wenn das Kind schulreif ist und zwischen 1. September und 1. März in der ersten Schulstufe das sechste Lebensjahr vollenden wird. Schulpflichtige Kinder müssen von ihren Eltern bei der nächstgelegenen Schule zu ihrem Wohnort angemeldet werden (vgl. Thienel, 2007, S. 109).

Die Aufnahme an öffentlichen oder mit Öffentlichkeitsrecht²⁴ ausgestatteten Schulen ist in Österreich im Schulunterrichtsgesetz verankert. Voraussetzung für die Aufnahme als ordentlicher Schüler ist die Beherrschung der Unterrichtssprache in dem Ausmaß, dass er dem Unterricht folgen kann. Wenn ein schulpflichtiges Kind dies nicht vermag ist es als außerordentlicher Schüler aufzunehmen. Bei den Voraussetzungen für die Aufnahme an öffentlichen Schulen darf allerdings weder nach Bekenntnis, Geburt, Geschlecht, Klasse, Rasse, Sprache noch Stand unterschieden werden. Bei manchen Schultypen ist eine Einstufungsprüfung Voraussetzung. Für die Aufnahme in eine allgemeinbildende

²⁴ Das Öffentlichkeitsrecht stellt die Zeugnisse der Privatschule mit jenen einer öffentlichen Schule gleich.

höhere Schule (AHS) sind in den Fächern Deutsch, Lesen und Mathematik die Noten ‚sehr gut‘ oder ‚gut‘ Voraussetzung, für Hauptschulen ist lediglich die positive Absolvierung der Pflichtgegenstände der vierten Klasse notwendig. Für die Aufnahme von Schülern ist der jeweilige Schulleiter zuständig (vgl. Thienel, 2007, S. 108f).

Schüler, die bedürftig sind und einen günstigen Schulerfolg haben können grundsätzlich Beihilfen, wie zum Beispiel Schulbeihilfe, Fahrtkostenbeihilfe und außerordentliche Beihilfen beantragen und erhalten. Die Beihilfen werden im Schülerbeihilfengesetz (SchBeihG) geregelt. Zu den Beihilfen berechtigt sind Österreicher, EWR-Bürger und begünstigte Drittstaatsangehörige sowie Flüchtlinge im Sinne der *Genfer Flüchtlingskonvention*. Staatenlose und nicht begünstigte Drittstaatsangehörige haben Anspruch auf Beihilfen, sobald zumindest ein Elternteil mindestens fünf Jahre einkommenssteuerpflichtig war sowie seinen Lebensmittelpunkt in Österreich hatte (vgl. Thienel, 2007, S. 111).

Die Gründung einer Privatschule ist österreichischen Staatsbürgern, inländischen juristischen Personen, gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften, Gebietskörperschaften und sonstigen Körperschaften öffentlichen Rechts erlaubt. Weiters sind Fremde und ausländische juristische Personen dazu befugt Privatschulen zu errichten, wenn diese keine nachteiligen Auswirkungen auf das österreichische Schulsystem mit sich bringen und in sittlicher Hinsicht verlässlich sind. Den Privatschulen kann durch Staatsvertrag das Öffentlichkeitsrecht verliehen werden. Im Privatschulgesetz (PrivSchG) sind auch Subventionen vorgesehen. Hier werden konfessionelle Privatschulen der gesetzlich anerkannten Religionsgemeinschaften und Kirchen begünstigt. Lehrpersonal wird ihnen als „lebende Subvention“ zugeteilt (vgl. Thienel, 2007, S. 110).

Der Zugang zu Hochschulen ist Kompetenz des Bundes und wird im Universitätsgesetz 2002 (UG) geregelt. Grundsätzlich ist der Zugang allen österreichischen Staatsbürgern und EWR-Bürgern mit der Universitätsreife, also einem österreichischen Reifeprüfungszeugnis oder einem gleichwertigen (nostrifizierten) Zeugnis möglich. Für Drittstaatsangehörige gilt das auch, jedoch müssen zusätzlich ‚vertretbare Studienbedingungen‘, die vom Senat der jeweiligen Universität festgelegt werden, bestehen. Weiters kann bestimmten Personengruppen durch Verordnung des *Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK)* der Zugang ermöglicht werden. Ferner muss der unmittelbare Zugang zum angestrebten Studium, also die Zulassung, die durch das jeweilige Universitäts-Rektorat ausgestellt wird, nachgewiesen werden. Da der Europäische Gerichtshof in der letzten Regelung einen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erkannt hat, sind EWR-Bürger von ihr ausgenommen (vgl. Thienel, 2007, S. 110f). Das UG sieht bei nicht Vorhandensein bestimmter Voraussetzungen einen Studienbeitrag in der Höhe von 363,36€ pro Semester vor. Ö-, EU-Bürger, begünstigte Drittstaatsangehörige, Genfer-Konventions-Flüchtlinge und andere Fremde, die aufgrund völkerrechtlicher Verträge gleicher Berufszugang wie Inländern gewährt wird, müssen innerhalb der vorgesehenen Studienzeit plus zwei Toleranz-Semester pro Studienabschnitt keinen Beitrag zahlen. Die Studierenden, die diese Zeit überschritten haben oder andere Drittstaatsangehörige sind verpflichtet, den Semester-Beitrag zu leisten. Erlass der Studiengebühren hat bei Studierenden aus den in der Studienbeitragsverordnung 2004 (StubeiV 2004) festgelegten, am wenigsten entwickelten Ländern²⁵ und ausländischen Studierenden mit zuletzt besuchten Partneruniversitäten von österreichischen Universitäten zu erfolgen, sofern beidseitig auf Studiengebühren verzichtet wird. Drittstaatsangehörigen-Studierende, die aufgrund ihres Herkunftsgebiets, das ebenfalls in der StubeiV

²⁵ Afghanistan, Angola, Äquatorialguinea, Äthiopien, Bangladesch, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, Dschibuti, Eritrea, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haiti, Jemen, Kambodscha, Kap Verde, Kiribati, Komoren, Kongo - Demokratische Republik, Laos - Demokratische Volksrepublik, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Malediven, Mali, Mauretanien, Mosambik, Myanmar, Nepal, Niger, Ruanda, Salomonen, Sambia, Samoa, São Tomé und Príncipe, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tansania - Vereinigte Republik, Timor-Leste, Togo, Tschad, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zentralafrikanische Republik (StubeiV 2004, 2011)

2004 festgelegt ist, oder aufgrund ihres Herkunftsgebiets und einer in Österreich absolvierten Matura ausgenommen werden, können Antrag auf Rückerstattung stellen (vgl. UG 2002, 2011; StubeiV 2004, 2011).

Die Regelung der Beihilfen für Studierende, welche im Studienförderungsgesetz (StudFG) verankert ist, ist ähnlich wie die der Schüler. Die Förderungen werden generell an Vollzeit-Studierende vergeben. Bedingung ist österreichischer Staatsbürger, EWR-Bürger oder begünstigter Drittstaatsangehöriger zu sein, vorausgesetzt dieser hat ein Daueraufenthaltsrecht als Arbeitnehmer, Selbständiger oder Familienangehöriger. Berechtigt sind weiters Staatenlose, sobald sie durch einen Elternteil für mindestens fünf Jahre unbeschränkt einkommensteuerepflichtig waren und in der gleichen Zeit ihren Lebensmittelpunkt in Österreich hatten, sowie Flüchtlinge im Sinne der *Genfer Flüchtlingskonvention*. Zu den Förderungen zählen Studienbeihilfen, Stipendien, Beihilfen zu Auslandsstudien, Fahrt- und Reisekostenzuschüsse, Sprach-, Studienabschluss-, Leistungs- und Förderungsstipendien (vgl. Thienel, 2007, S. 112).

Bei Lehrausbildungen, die im Berufsausbildungsgesetz (BAG) verankert sind, wird kein Unterschied zwischen In- und Ausländern gemacht. Relevant für Fremde ist die Möglichkeit der Anerkennung ausländischer Ausbildungen sowie von Prüfungszeugnissen (Nostrifizierung). Ob eine Gleichwertigkeit besteht ist im Staatsvertrag sowie in einer Verordnung des BMWA festgelegt oder das BMWA trifft im Einzelfall eine Entscheidung (vgl. Thienel, 2007, S. 112). (bez. Nostrifizierung siehe auch Kap. 3.2)

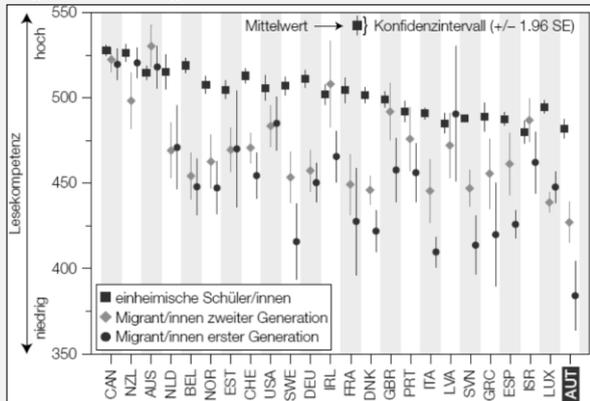
Da Sprachkompetenz für die Integration von Ausländern besonders relevant ist, wurden für Schulen Lehrpläne mit Deutsch als Zweitsprache entwickelt. Zur grundsätzlichen Stärkung der Sprachkompetenz wurden zusätzlich Fachlehrpläne für den muttersprachlichen Unterricht konzipiert. Sprachkurse, die von privatwirtschaftlichen oder öffentlichen Einrichtungen angeboten werden, sollen den Bedarf im nicht schulischen Bereich abdecken. Einrichtungen mit Zertifikat des ÖIFs sind berechtigt Sprachkurse zur Absolvierung der Integrationsvereinbarung anzubieten (vgl. Thienel, 2007, S. 113).

Die PISA-Studie ist eine internationale Untersuchung der OECD, die seit dem Jahr 2000 in einem Dreijahres-Zyklus die Leistungen von 15/16jährigen Schülern in den Kompetenzen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaft standardisiert misst. Hier wird unter anderem auch getestet, inwieweit sich die Kompetenzen von Schülern mit und ohne Migrationshintergrund unterscheiden. Grund für diesen Fokus ist, dass die Beherrschung der Grundkompetenzen eine wichtige Rolle bei der beruflichen, gesellschaftlichen und sozialen Integration spielt, sowie gute Ausbildung und hohe Bildung einen Beitrag zur Überwindung sprachlicher und kultureller Barrieren leisten. Im Migrations-betreffenden Teil der PISA-Studie 2009 wurden die 24 EU- bzw. OECD-Länder, die mehr als 4% Schüler mit Migrationsanteil aufweisen untersucht. Bei der Unterscheidung werden Kinder mit einem im Inland geborenen Elternteil zu den einheimischen Schülern gezählt. Seit dem Jahr 2000 ist der Anteil der Schüler mit Migrationshintergrund in Österreich von 11,1% auf 15,2% angestiegen (vgl. Schwantner & Schreiner, 2010, S. 10, 42f, 49).

Vergleicht man international die Lesekompetenzen von einheimischen Schülern und Schülern der zweiten und ersten Migrantengeneration, wird deutlich, dass der Unterschied zwischen ihnen in Österreich einer der größten der PISA-Studie 2009 ist. Die Distanz hat sich außerdem seit der vorherigen Studie aus dem Jahr 2006, aufgrund der sich verschlechternden Lesekompetenzen vor allem der Schüler der ersten Migrantengeneration, deutlich vergrößert. Die Lesekompetenz aller Schüler in Österreich ist von 2006 von acht schlechtester Stelle bis 2009 auf die Schlechteste der 24 untersuchten Länder gerutscht. Betrachtet man den Unterschied der Lesekompetenz zwischen Schülern mit und ohne Migrationshintergrund unter Konstanzhaltung des sozioökonomischen Status, verringert sich die Differenz zwar, jedoch ist der Unterschied, sowohl mit und ohne Einbeziehung des Sozialstatus, international der Zweitgrößte (vgl. Schwantner & Schreiner, 2010, S. 44f; Schreiner, 2007, S. 58f).

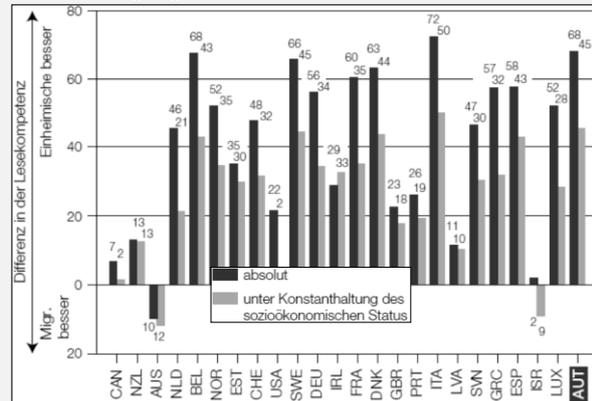
Die besten Lesekompetenzergebnisse liefern die Schüler aus Kanada, Neuseeland und Australien. Auch die Lesekompetenz der Schüler mit Migrationshintergrund ist in diesen Ländern besser als die der österreichisch-einheimischen Schüler. Weiters ist in diesen Ländern sowie Israel und Lettland der Unterschied der Lesekompetenzen zwischen einheimischen Schülern und Schülern mit Migrationshintergrund relativ der geringste. Abgesehen von Lettland haben diese Staaten jedoch bis zu knapp 25% Schüler mit Migrationshintergrund, das bedeutet ca. ein Drittel mehr als Österreich (vgl. Schwantner & Schreiner, 2010, S. 42f).

Abb. 17 - Lesemittelwerte von Schülern mit und ohne Migrationshintergrund (PISA 2009)



OECD-/EU-Länder absteigend nach dem Mittelwert der Lese-Gesamtskala sortiert
Quelle: (Schwantner & Schreiner, 2010, S. 42)

Abb. 18 - Mittelwertsunterschiede im Lesen zwischen Einheimischen und Migranten absolut und unter Berücksichtigung des SES (PISA 2009)



Durch die Überrepräsentation von Schülern mit Migrationshintergrund in Risikogruppen und die Unterrepräsentation in Spitzengruppen wird die schlechte Bildungssituation für nicht einheimische Schüler in Österreich weiter erhärtet. Risikogruppen setzen sich aus den Schülern zusammen, die nur die niedrigste Kompetenzstufe erreichen. Hier sind im Jahr 2009 Schüler mit Migrationshintergrund mehr als doppelt so viele wie in der gesamt getesteten Schülerschaft vertreten. Den höchsten Anteil nehmen sie in der Naturwissenschaft mit insgesamt 34% der Risikogruppe ein. Im Gegensatz dazu sind Schüler mit Migrationshintergrund in den Spitzengruppen, also unter den Schülern, die die höchsten Kompetenzstufen erreichen, überdurchschnittlich gering vertreten. Die höchsten Anteile erreichen sie mit 4% in der Mathematik-Spitzengruppe, wobei die einheimischen Schüler in allen Kompetenzbereichen mit mindestens 96% vertreten sind. Im Vergleich zum Jahr 2006 sind die Spitzengruppen-Anteile der Schüler mit Migrationshintergrund gesunken. Diese Ergebnisse der Risiko- und Spitzengruppen unterstreichen, dass Österreich vor eine großen bildungspolitischen Herausforderung steht und zwar der schulischen Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund (vgl. Schwantner & Schreiner, 2010, S. 48f; Schreiner, 2007, S. 66f).

Die Ergebnisse der PISA-Studie spiegelt die von Christine Baur beschriebene Bildungsbenachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund im deutschsprachigen Raum deutlich wider. Aufgrund der PISA-Ergebnisse wird klar an welchen Staaten sich Österreich zukünftig in Bildungsfragen bezüglich der Ausbildung von Schülern mit Migrationshintergrund orientieren soll. Dazu gehören nicht nur die oben genannten Staaten, Kanada, Neuseeland und Australien, sondern auch die Staaten, in denen die Chancengerechtigkeit und die Kompetenzleistungen am höchsten sind, nämlich Korea, Finnland und Japan (vgl. OECD, 2010).

Auch wenn Österreich in der PISA-Studie generell und spezifisch bei der Ausbildung von Schülern mit Migrationshintergrund schlecht beurteilt wurde, gibt es dennoch in Österreich Angebote für allochthone Schüler. Beispielsweise sollen Beratungsstellen, wie der *Schulinfo für MigrantInnen (SIM)* in

Wien, Eltern und Schüler hinsichtlich der Aufnahme in Schulen, Schularten, Schulpflicht und ähnlichem individuell beraten und betreuen. Hier wird auch Unterstützung für Schulen angeboten (vgl. Stadtschulrat für Wien 2, 2011).

In Österreich gibt es Schulen, in denen Schüler mit Deutsch als Zweitsprache in ihrer Muttersprache unterstützt bzw. unterrichtet werden. Dies unterliegt den Grundkonzepten der gesteuerten Sprachentwicklung in der Zweitsprache Deutsch, muttersprachlicher Bildung und interkulturellem Lernen. Die mehrsprachigen Kinder werden im normalen Klassenverband durch Begleit- und muttersprachliche Lehrer integrativ betreut (vgl. Stadtschulrat für Wien 1, 2011). Das Angebot des muttersprachlichen Lehrpersonals in Wien umfasst folgende Sprachen: Albanisch, Arabisch, BKS (Bosnisch-Kroatisch-Serbisch), Bulgarisch, Chinesisch, Dari, Pashto, Persisch, Polnisch, Romanes, Rumänisch, Russisch, Slowakisch, Tschechisch, Tschetschenisch, Türkisch und Ungarisch (vgl. BMUKK 1, 2011).

Weiters gibt es in Wien den Schulversuch *Vienna Bilingual Schooling*, in dem die Schüler von der Volksschule bis zur Matura sowohl deutsch- als auch englischsprachigen Unterricht erhalten (vgl. Stadtschulrat für Wien 3, 2011).

„Durch das Unterrichtsprinzip *Interkulturelles Lernen* soll ein Beitrag zum gegenseitigen Verständnis, zum Erkennen von Unterschieden und Gemeinsamkeiten und zum Abbau von Vorurteilen geleistet werden.“ (BMUKK 2, 2009) Es ist ein Prinzip, das den gesamten Schulunterricht betrifft und Lehrer in allen Fächern in ihrer Lehre unterstützen soll.

Weitere empfehlenswerte Maßnahmen für eine gute Ausbildung von Schülern mit Migrationshintergrund sind:

- frühkindliche Bildungspläne,
- frühe Sprachförderung vor Einschulung,
- Elterntrainings zur Stärkung der Erziehungskompetenz und Sprachförderung der Eltern,
- infrastrukturelle und pädagogische Bereitstellung und Ausbau von Ganztagschulen, Vorschulen und frühkindlichen Betreuungseinrichtungen,
- Kooperationen mit berufsorientierenden Trägern,
- Fusion von verschiedenen Schultypen (→ Reibungsverluste),
- Schulstrukturreformen und Investitionsvorhaben in Ganztagschulen sowie allgemein in Bildung,
- Vernetzung der Bildungsakteure in einem Stadtteil und
- Zuschneiden der Bildungsangebote und der Sprachförderung auf die Bedürfnisse der Zielgruppe des jeweiligen Stadtteils.

Diese Maßnahmen können einen erheblichen Beitrag zur Erhöhung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund leisten und sollen bei der Quartiersentwicklung vor allem in Stadtteilen mit hohen Anteilen an einer Bevölkerung mit Migrationshintergrund zur Anwendung kommen (vgl. Baur, 2011).

3.5 Sozialversicherung und Sozialleistungen

Die Sozialversicherung ist ein Instrument zur finanziellen Absicherung von Lebensrisiken, wie Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit und Alter. Für Ausländer ist nicht nur von Interesse, ob sie zur Finanzierung der Sozialversicherung beitragen, sondern auch ob sich aus ihren Beiträgen auch Ansprüche ableiten. Das Sozialversicherungswesen ist Kompetenz des Bundes und ist im **Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG)** für unselbständige Erwerbstätige und im **Gewerblichen**

Sozialversicherungsgesetz (GSVG) für selbstständig Erwerbstätige verankert. Bei der Sozialversicherung wird nicht nach Nationalität unterschieden. Die Versicherungspflicht und der Leistungsanspruch betreffen daher sowohl In- als auch Ausländer (vgl. Thienel, 2007, S. 113f).

Grundlegendes Prinzip der Sozialversicherung ist, dass die Versicherten bzw. Arbeitnehmer Zwangsbeiträge leisten, wodurch primär die Finanzierung der Versicherung erfolgt. Dabei werden bestimmte Berufsgruppen zu einer Risiko- oder auch Solidargemeinschaft zusammengefasst. Das Prinzip ist daher ein anderes, als das des Fürsorgesystems, bei dem Sozialleistungen durch die öffentliche Hand gewährt werden. Bei Eintritt in ein Erwerbsverhältnis tritt die Versicherungspflicht in Kraft, jedoch gibt es Personengruppen die nicht in allen Versicherungszweigen sozialversichert sein müssen oder Familienangehörige, die durch ‚Mitversicherung‘ sozialversichert und anspruchsberechtigt sind. Als Student ist man nicht verpflichtet sich zu versichern, jedoch ist eine freiwillige Versicherung möglich (vgl. Thienel, 2007, S. 113f).

Die Arbeitslosenversicherung ist im **Arbeitslosenversicherungsgesetz (ALVG)** festgelegt, umfasst das Arbeitslosengeld, die Notstandshilfe sowie weitere finanzielle Leistungen und betrifft hauptsächlich unselbstständige Arbeitnehmer. Das ALVG unterscheidet grundsätzlich so wie Sozialversicherungsgesetze nicht zwischen Nationalitäten, jedoch muss sich die arbeitslose Person berechtigt für die Arbeitsaufnahme und -ausübung im Inland aufhalten. Ebenso darf kein Ausweisungstatbestand nach dem Fremdenrecht vorliegen. Da für die Arbeitslosenversicherung kein eigener Versicherungsträger besteht, ist das AMS für die Abwicklung der Leistungen zuständig; für Berechnung, Auszahlung und Kontrollmeldungen haben das Bundesrechenzentrum und die Gemeinden mitzuwirken (vgl. Thienel, 2007, S. 115f).

Da bei der Sozialversicherung zwischen In- und Ausländern nicht unterschieden wird, sollten Fremde, die in Österreich gearbeitet haben und hier ihren festen Wohnsitz haben, grundsätzlich auch in Österreich Anspruch auf Pension haben. Der Anspruch auf Pension und deren Höhe ergibt sich bei allen Personen aus der Zeit, die sie gearbeitet und aus den Beitragsleistungen, die sie eingezahlt haben. Mit den EU-, EWR-Staaten und einigen Drittstaaten, wie z. B. Kanada, USA und Türkei, gibt es Abkommen, die unter anderem Pensionsangelegenheiten regeln. So kann ein Fremder über die österreichischen Pensionsversicherungsträger für seinen Pensionsanspruch auch ausländische Versicherungszeiten, eben genau aus diesen Vertragsländern, anrechnen lassen. Bei der Leistungsberechnung mit Versicherungsmonaten aus EU-, EWR-Staaten und der Schweiz wird diese Zeit mit den österreichischen Versicherungsmonaten aufsummiert und darauf basierend der Pensionsanspruch berechnet. Jedoch wird der ausländische Pensionsanteil durch österreichische Pensionsversicherungsträger nur ausgezahlt, wenn der Versicherungszeitraum zwölf Monate nicht überschreitet, bei längeren ausländischen Versicherungszeiten wird der ausländische Anteil von den jeweiligen ausländischen Behörden ausgezahlt. Die Berechnung mit Versicherungsmonaten aus anderen Vertragsländern wird nur auf Basis von innerstaatlichen gesetzlichen Bestimmungen und mit den österreichischen Versicherungszeiten berechnet (vgl. BKA – HELP-Redaktion 2, 2011; Österreichische Sozialversicherung 1, 2011). Dabei stellt sich die Frage, was mit Pensionsansprüchen bzw. Versicherungszeiten aus Staaten, mit denen kein solch ein Abkommen besteht, passiert; ob in sonstigen Drittstaaten lebende Pensionisten mit österreichischen Versicherungszeiten auch die österreichische Pension in Anspruch nehmen können oder diese verloren geht und ob bei ‚zu kurzer‘ Arbeitszeit in Österreich diese Drittstaatsangehörigen keinen Anspruch auf Pension erhalten. Diese Fragen werden durch das Nichtvorhandensein von Untersuchungen zu den Pensionseinkommen von Einwanderern in Österreich noch bedeutsamer. Aus der Armutsforschung ist allerdings bekannt, dass die Armutsgefährdung der in Österreich lebenden 60jährigen aus dem ehemaligen Jugoslawien dreimal und aus der Türkei achtmal so hoch ist wie das relative Risiko der Österreicher (vgl. Reinprecht, 2007, S. 213).

Im **Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG)** sind Familienbeihilfe, Schulfahrtbeihilfen, Lehrlingsfreifahrten, Gutscheine für Schulbücher, der Mutter-Kind-Pass-Bonus und die Kleinkinderbeihilfe festgelegt. Fremde können Familienbeihilfe beziehen, wenn sie und ihre Kinder einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel in Österreich besitzen, ihnen Asyl gewährt wird oder subsidiäre Schutzbedürftigkeit besteht. Subsidiär Schutzbedürftige erhalten die Beihilfe allerdings nicht, falls sie keine Leistungen aus der Grundversorgung erhalten oder erwerbstätig sind. Der Mutter-Kind-Pass-Bonus und die Kleinkinderbeihilfe kann allerdings nur bezogen werden, wenn das Kind und ein Elternteil österreichische Staatsbürger sind oder ersatzweise wenn ein dreijähriger ständiger Wohnsitz in Österreich unmittelbar vor der Geburt bestanden hat (vgl. Thienel, 2007, S. 116f).

Das Kinderbetreuungsgeld ist im **Kinderbetreuungsgeldgesetz (KBGG)** geregelt. Unter allgemeinen Voraussetzungen steht das Kinderbetreuungsgeld genauso wie Österreichern auch Fremden mit einem rechtmäßigen Aufenthalt, Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten, die keine Leistungen aus der Grundversorgung erhalten oder erwerbstätig sind, zu, solange sie ihren Lebensmittelpunkt in Österreich haben. Die Entscheidung über den Kinderbetreuungsgeld-Anspruch trifft der Krankenkassenversicherungsträger, bei dem der Antragsteller versichert ist (vgl. Thienel, 2007, S. 117).

Das Pflegegeld ist im **Bundespflegegeldgesetz (BPGG)** und entsprechenden Landesgesetzen verankert und ist für Personen, die dauernder Betreuung und Hilfe bedürfen, vorgesehen. Es ist eine Leistung, die von Bund und Ländern finanziert wird und nicht durch die Sozialversicherung. Grundvoraussetzung für den Erhalt von Pflegegeld ist der Pensionsanspruch und der gewöhnliche Aufenthalt in Österreich; hinsichtlich Nationalität wird generell nicht unterschieden. Bei Zuständigkeit der Länder wird jedoch sehr wohl die Staatsbürgerschaft als Voraussetzung gefordert, wobei EWR-Bürger und Asylberechtigte den Österreichern gleichgestellt sind (vgl. Thienel, 2007, S. 118).

Sozialhilfe steht Bedürftigen zu, welchen der Einsatz eigener Kräfte oder Mittel nicht möglich oder zumutbar ist, sowie welche keine oder unzureichende Mittel von Dritten erhalten. Sie wird durch Länder und Gemeinden finanziert und ist in den Ländern in **Sozialhilfegesetzen**, die von Bundesland zu Bundesland leicht variieren, verankert. Durch die Hilfe soll die Sicherung des Lebensbedarfes, wie Nahrung, Unterkunft und Bekleidung verfestigt werden. Bei bestehenden unzureichenden Mitteln kann die Leistung durch Beihilfen für Unterkunft und Heizmaterial ergänzt werden. Österreichische Staatsbürger mit Hauptwohnsitz im jeweiligen Bundesland sind anspruchsberechtigt; auch wenn dadurch grundsätzlich Fremde von Sozialhilfe ausgeschlossen sind, sind in der Regel EWR-Bürger, Asylberechtigte, begünstigte Drittstaatsangehörige und subsidiär Schutzberechtigte, unter Bedingung des rechtmäßigen Aufenthalts, Österreichern gleichgestellt. Allen anderen Fremden ist ein nur sehr beschränkter Zugang zu einzelnen Leistungen möglich (vgl. Thienel, 2007, S. 119f).

3.6 Politische Partizipation

Für eine umfassende Integration von Einwanderern ist die Möglichkeit der politischen Partizipation notwendig. Als Bürger ist es wichtig zu wissen, nicht nur im eigenen Umfeld, sondern auch durch die Gesellschaft und den Staat gehört zu werden und am politischen Leben des Wahlwohntortes teilhaben zu können.

In Österreich ist im Allgemeinen das aktive²⁶, als auch das passive²⁷ Wahlrecht den österreichischen Staatsbürgern vorbehalten. Dies gilt insbesondere für Wahlen von allgemeinen Vertretungskörpern,

²⁶ Das aktive Wahlrecht ist das Recht Wählen zu dürfen.

also Wahlen des Nationalrats, der Landtage²⁸, der Gemeinderäte sowie des Bundespräsidenten²⁹. Der „Staatsbürgervorbehalt“ zu allgemeinen Vertretungskörpern wird vom Verfassungsgerichtshof als Ausdruck eines allgemeinen verfassungsrechtlichen Prinzips angesehen, das auch für verfassungsgesetzlich nicht vorgesehene Vertretungskörper gilt. Fremde sind, aufgrund des Ausschlusses vom aktiven Wahlrecht, auch von der Teilnahme an Volksbegehren, Volksbefragungen und Volksabstimmungen³⁰ ausgeschlossen. Aufgrund des *Europäischen Gemeinschaftsvertrags* (EGV) Art. 19 wird Unionsbürgern aber das aktive und passive Wahlrecht bei Wahlen zum Europäischen Parlament und bei Kommunalwahlen eingeräumt. Die Umsetzung dieser Wahlrecht-Vorgaben wird innerstaatlich geregelt. Unionsbürger, die in Österreich ihren Hauptwohnsitz haben, können sich bei Wahlen des Europäischen Parlaments entscheiden entweder die Abgeordneten ihres Herkunftslands oder die Österreich zu wählen. Das Wahlrecht für Kommunalwahlen wird durch Landesgesetze genau bestimmt. Das aktive Wahlrecht der Unionsbürger gilt für Wahlen zum Gemeinderat, zu allfälligen Bezirksvertretungen und Direktwahlen des Bürgermeisters. Weiters wird das Recht auf Teilnahme an Instrumenten der direkten Demokratie auf Gemeindeebene zugesprochen. Da in Wien der Gemeinderat gleichzeitig die Funktion des Landtags ausübt, ist hier das aktive Wahlrecht von Unionsbürgern auf Bezirksvertretungen beschränkt und besteht nicht für den Gemeinderat. Das passive Wahlrecht auf kommunaler Ebene ist für Unionsbürger bei Gemeinderatswahlen bzw. in Wien für Bezirksvertretungswahlen eingeräumt, jedoch sind sie vom passiven Wahlrecht des Gemeindevorstands, des Bürgermeisters und Vizebürgermeisters ausgeschlossen (vgl. Thienel, 2007, S. 121f; BKA – HELP-Redaktion 3, 2011). Auf die tatsächliche Beteiligung von Unionsbürgern an Kommunalwahlen ist nur über die Eintragungsbereitschaft in die Wählerevidenz ein Rückschluss zu ziehen. Laut einem Bericht der Europäischen Kommission liegt 2002 Österreich mit einer Eintragsquote von 54,2% an erster Stelle im Vergleich zu 13 der damaligen EU-Mitgliedsstaaten³¹. Erwähnenswert ist hier auch, dass lediglich vier dieser 13 Länder, nämlich Deutschland, Finnland, Niederlande und Schweden, alle Unionsbürger von Amts wegen ins Wählerverzeichnis eingetragen haben. In allen anderen Ländern scheint es nicht als selbstverständlich, dass das Wahlrecht ausländischer Unionsbürger automatisch mit dem der eigenen Staatsbürger gleichgestellt wird (vgl. Valchars, 2007, S. 129; Kommission der europäischen Gemeinschaften, 2002).

Die Einführung eines allgemeinen Wahlrechts für Drittstaatsangehörige auf kommunaler Ebene wurde bei der ohnedies notwendigen Verfassungs- und Wahlrechtsänderung, aufgrund des Beitritts zur EU, von der damaligen SPÖ-ÖVP Regierung verabsäumt. Im Wiener Landtag wurde zwar zu einem späteren Zeitpunkt ein allgemeines Ausländerwahlrecht auf kommunaler Ebene durch die Stimmen von SPÖ und Grüne beschlossen. Es war vorgesehen, dass Drittstaatsangehörige nach einem mindestens fünfjährigen ununterbrochenen Aufenthalt in der Gemeinde das aktive und passive Wahlrecht verliehen bekommen. Ausgenommen vom passiven Wahlrecht wären die Ämter des Bezirksvorstehers, dessen Stellvertreters und der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bauausschusses gewesen, da diese mit hoheitlichen Kompetenzen verbunden sind und die Aufhebung des Wahlrechts durch den *Verfassungsgerichtshof* (VfGH) vermieden werden sollte. Nichts desto trotz wurde das Wiener Ausländerwahlrecht, ohne jemals angewendet worden zu sein, vom VfGH auf Antrag von ÖVP und FPÖ, der damaligen Bundesregierung, geprüft und im Jahr 2004 aufgehoben. Die Begründung des VfGH liegt im Art. 1 des B-VG „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“, welches laut diesem für alle Vertretungskörper zu gelten habe. Das Verständnis des VfGH des

²⁷ Das passive Wahlrecht ist das Recht von anderen Wahlberechtigten gewählt zu werden.

²⁸ Das Wahlrecht auf Landesebene erfordert Landesbürgerschaft, welche nur von österreichischen Staatsbürgern mit (Haupt-) Wohnsitz im Bundesland getragen werden kann (Valchars, 2007, S. 128).

²⁹ Das Wahlrecht für Wahlen des Bundespräsidenten basiert auf dem Wahlrecht für Nationalratswahlen.

³⁰ Das Wahlrecht für Volksbegehren, -befragungen und -abstimmungen basiert auf dem Wahlrecht für Nationalratswahlen

³¹ Dänemark und Frankreich wurden in dem Bericht nicht betrachtet.

Begriffs ‚Volk‘ ist mit der österreichischen Staatsbürgerschaft verbunden. Daraus entsteht die Frage, wie dieses Urteil und das österreichische Demokratieverständnis mit dem Konzept der europäischen Unionsbürgerschaft vereinbar sind. Mit diesem Urteil wurde die Ausweitung des kommunalen Wahlrechts auf Drittstaatsangehörige, das durch die (Wiener) Stadtverfassung Rechtsgrundlage findet, zur Bundessache, mit der Notwendigkeit einer Verfassungsänderung (vgl. Valchars, 2007, S. 129ff). Die Wiener SPÖ sieht nach wie vor in Wien die Notwendigkeit für ein kommunales Ausländerwahlrecht, das auch Drittstaatsangehörige einbezieht. Stadträtin Sandra Frauenberger sieht in der politischen Partizipation den Schlüssel zur Integration. Im Nationalrat scheint aber an dieser Thematik kein großes Interesse zu herrschen, obwohl die SPÖ in der Bundesregierung der größere Koalitionspartner ist. Laut SPÖ-Justizsprecher Hannes Jarolim stellt sich der Bundes-Koalitionspartner ÖVP dem Anliegen quer. Auch die mehrmaligen Anträge der Grünen auf Verfassungsänderung im Nationalrat, unter anderem ein Initiativantrag im Jänner 2010, sind nicht auf Gehör gestoßen. So befindet sich das kommunale Ausländerwahlrecht in Österreich auf Bundesebene in einer Pattstellung (vgl. Fernsebner-Kokert & Stemmer, 2010).

In der Arbeiterkammer und im Betriebsrat besitzen Fremde sowohl aktives, als auch passives Wahlrecht. In der Wirtschaftskammer gilt das für Kammerangehörige grundsätzlich auch, allerdings wird das passive Wahlrecht nur Österreichern, EWR-Bürgern und solchen Fremden, mit deren Heimatstaat Gegenseitigkeit (Reziprozität) besteht, eingeräumt (vgl. Thienel, 2007, S. 122f).

Tab. 8 – Übersicht des österreichischen Wahlrechts und andere Möglichkeiten der politischen Partizipation für Fremde

Organ	Österr. Staatsbürger	Unionsbürger	Drittstaatsangehörige
Nationalrat	aktiv/passiv	-	-
Landtag	aktiv/passiv	-	-
Gemeinderat	aktiv/passiv	aktiv/passiv*	-
Bezirksrat**	aktiv/passiv	aktiv/passiv	-
Europäisches Parlament	aktiv/passiv	aktiv/passiv	-
Bundespräsident	aktiv/passiv	-	-
Bürgermeister	aktiv/passiv	aktiv	-
Volksbegehren/ -befragung/-abstimmung	aktiv/passiv	-	-
Betriebsrat	aktiv/passiv	aktiv/passiv	aktiv/passiv
Arbeiterkammer	aktiv/passiv	aktiv/passiv	aktiv/passiv
Wirtschaftskammer	aktiv/passiv	aktiv/passiv	aktiv/(passiv)***
Österr. Hochschülerschaft	aktiv/passiv ¹	aktiv/passiv ¹	aktiv/(passiv)***.1
Vereine	Mitgliedschaft/Gründung	Mitgliedschaft/Gründung	Mitgliedschaft/Gründung
Politische Parteien	Mitgliedschaft/Gründung	Mitgliedschaft/Gründung	Mitgliedschaft/Gründung
Versammlungen	Veranstaltung/Ordnung/Leitung/Teilnahme	Teilnahme	Teilnahme

* kein Wahlrecht in Wien; ** besteht nur in Wien und Graz; *** passiv nur EWR-Bürgern oder bei Reziprozität;

¹nur für ordentliche Studierende

Quelle: Eigene Darstellung nach (Valchars, 2007, S. 128; Thienel, 2007, S. 121-124)

In der österreichischen Hochschülerschaft (ÖH) verfügen alle ordentlich Studierenden, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, über das aktive Wahlrecht. Das passive Wahlrecht in der ÖH hingegen steht nur EWR-Bürgern zu, welche durch Entsendung der ÖH in den Universitätsorganen mitwirken dürfen (vgl. Thienel, 2007, S. 123).

Ein weiterer wesentlicher Faktor für politische Partizipation ist die Möglichkeit der Gründung von und der Mitgliedschaft in Vereinen sowie das Recht auf Teilnahme an Versammlungen. Laut *Europäischer Menschenrechtskonvention (EMRK)* Art. 11 ist das Vereins- und Versammlungsrecht für jedermann gültig, das heißt auch Fremde genießen dieses Recht. Jedoch erlaubt die EMRK (Art. 16) gleichzeitig den EU-Mitgliedstaaten auch die Beschränkung politischer Tätigkeit von Fremden. Das österreichische *Vereinsgesetz (VerG)* unterscheidet weder bei Gründung, Bestand noch bei Auflösung eines Vereins nach Staatsbürgerschaft. Fremden ist daher gleichermaßen Vereinstätigkeit wie Österreichern möglich. Politische Parteien sind eine Sonderform von Vereinen und werden im *Parteiengesetz (PartG)*

geregelt. Die Verfassungsbestimmungen des PartG sehen keine Staatsbürgerschafts-Einschränkungen der Freiheit der Gründung politischer Parteien vor. Somit wird Fremden das Recht auf Gründung von und Mitgliedschaft in politischen Parteien verfassungsgesetzlich möglich und garantiert. Auch im **Versammlungsgesetz (VersG)** wird bezüglich der Teilnahme nicht nach Staatsbürgerschaft unterschieden. Somit dürfen Fremde an Versammlungen teilnehmen. Das VersG untersagt Fremden aber das Auftreten als Veranstalter, Ordner und Leiter einer Versammlung „zur Verhandlung öffentlicher Angelegenheiten“. Dabei seien nur „politische Betätigungen“ im Sinne des Art. 16 EMRK als „öffentliche Angelegenheiten“ anzusehen (vgl. Thienel, 2007, S. 123f)

3.7 Staatsbürgerschaft

Für den Prozess der Eingliederung in eine Gesellschaft ist das Erlangen der Staatsbürgerschaft ein entscheidender Teil. Es ist die volle rechtliche Gleichstellung von Ausländern mit Inländern. Der neue Staatsbürger erwirbt so die vollen politischen Mitwirkungsrechte (vgl. Thienel, 2007, S. 124). Die Staatsbürgerschaft ist nicht nur ein formeller legaler Status, welcher die Zugehörigkeit zu einem Nationalstaat beschreibt (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 269f), sondern auch ein wichtiger Teil für die Identität und Identifikation mit einem Ort.

Staatsbürgerschaft kann auf mehrere Arten erworben werden, wird aber generell bei der Geburt verliehen. Der spätere Erwerb von Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung wird auch Naturalisation genannt (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 270). Es gibt jedoch auch Personen die Staatenlose sind und daher auch keine Staatsbürgerschaft besitzen.

Die Regeln, Staatsbürger zu werden, variieren in den Ländern, sind sehr komplex und haben sich in den letzten Jahrzehnten verändert. Die Voraussetzungen für Naturalisation sind überall sehr ähnlich, jedoch werden diese sehr unterschiedlich strikt gehandhabt. Zu den Bedingungen zählen meistens der ‚gute Charakter‘, ein regulärer Arbeitsplatz, Sprachkenntnisse und der Vorweis der Integration. In Ländern mit strikter Handhabung fungieren verpflichtende Integrationsprogramme, Sprach- und Staatsbürgerschaftstests als ‚Abschreckungsmittel‘ für Einbürgerung. In Europa gehören die Länder Dänemark, Frankreich, Griechenland, die Niederlande, das Vereinte Königreich und Österreich zu den Ländern, in denen eine restriktiver werdende Entwicklung stattgefunden hat. In Belgien, Deutschland, Finnland, Luxemburg und Schweden sind die Entwicklungen positiver zu bewerten. In Österreich und der Schweiz sind lange Wartezeiten und komplexes bürokratisches Prozedere üblich, sowie es sogar so weit geht, dass die Einbürgerung als Akt der Gnade angesehen wird. Im Gegensatz dazu ermuntern die klassischen Immigrationsländer, USA und Kanada, Neuankömmlinge die Staatsbürgerschaft anzunehmen (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 269f).

Grundsätzlich gibt es zwei Prinzipien, wie Staatsbürgerschaft an Neugeborene verliehen wird, nämlich *ius soli* (Geburtsorts- oder Territorialprinzip) und *ius sanguinis* (Abstammungsprinzip). *Ius soli* bezieht sich auf Personen, die innerhalb der Staatsgrenzen geboren werden und steht generell in Verbindung mit einem Nationalstaat, der aus einer Vielfalt ethnischer Gruppen auf einem Territorium entstand. *Ius sanguinis* hingegen bezieht sich auf die Staatsbürgerschaft der Eltern des Neugeborenen und wird meistens in Nationalstaaten, die auf dem *Volks- oder ethnischen Modell* (siehe Kap. 2.3.1) aufgebaut sind, beispielsweise Deutschland und Österreich, angewandt. Weiters gibt es auch das *ius domicili*, hier kann Staatsbürgerschaft durch langfristigen Aufenthalt in einem Land erworben werden. In den meisten Staaten gibt es nicht ein allein geltendes Prinzip, sondern ein Zusammenspiel von mehreren dieser Prinzipien (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 269ff).

Das *ius soli* ist vor allem im angelsächsischen Sprachraum üblich. In den USA und Kanada wird sogar einem Neugeborenen mit Eltern, die nur zu Besuch sind oder sich illegal im Land aufhalten, die jeweilige

Staatsbürgerschaft verliehen. In anderen Staaten wie Australien, Neuseeland und Großbritannien gibt es zum Territorialprinzip eine Einschränkung, die Staatsbürgerschaftstourismus unterbinden soll. Hier wird dem Neugeborenen nur die jeweilige Staatsbürgerschaft verliehen, wenn eines der Elternteile Staatsbürger oder ‚legal permanent resident‘ ist. In den Ländern, in welchen das *ius soli*-Prinzip an oberster Stelle steht wird das *ius sanguinis* nur angewandt, wenn sich die eigenen Staatsbürger im Ausland aufhalten (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 271).

Seit den 1990er Jahren gibt es in den Ländern Frankreich, Italien, Belgien und den Niederlanden eine Kombination des *ius soli* und des *ius domicili*. Kinder von Ausländern können unter bestimmten Umständen, wie Aufenthaltsdauer und anderen Voraussetzungen die jeweilige Staatsbürgerschaft erwerben. Ähnliche Regelungen wurden seit 2000 in Deutschland, Finnland und Spanien eingeführt. In Frankreich, Belgien, den Niederlanden und Spanien gibt es das sogenannte *doppelte ius soli*. Hier genügt es, wenn auch ein Elternteil bereits in dem jeweiligen Land geboren wurde. Somit erhält die dritte Migrantengeneration automatisch die Staatsbürgerschaft (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 271).

Ius sanguinis wird nur in wenigen Ländern, wie Österreich, der Schweiz und Japan, strikt angewandt. Hier besteht die Möglichkeit, dass Kinder mit ausländischen Eltern, die in *ius-sanguinis*-Ländern geboren wurden und aufgewachsen sind, keine Sicherheit bezüglich des Aufenthalts und der Nationalität haben. Sie sind Staatsbürger von Ländern, in denen sie möglicherweise zuvor noch nie waren und es kann sogar in bestimmten Fällen vorkommen, dass sie dorthin deportiert werden. In einigen Ländern, in denen *ius sanguinis* als erstes Prinzip gilt, wurden, wie beispielsweise in Deutschland, Regelungen des *ius domicili* hinzugefügt, um die Sicherheit und Rechte der Immigranten mit Daueraufenthalt zu verbessern (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 271f).

Besonders wirken sich die Prinzipien auf die zweite Generation, also auf die Kinder von Immigranten, aus. Auch wenn die zweite Generation generell eine Gesellschaft mit multiplen kulturellen Identitäten ist, ist die allochthone Bevölkerung in Ländern mit dem *ius soli* Prinzip der autochthonen Bevölkerung gleichgestellt und kann daher auf einer legal gesicherten Basis vor Ort ihr Leben planen. Die Unterschiede zwischen Ländern mit *ius soli* und *ius sanguinis* sind generell schwächer geworden, da in den 90er Jahren eine liberale Politik gehandhabt wurde, jedoch seit 2000 hat die wachsende Ablehnung von Immigranten und Multikulturalismus zu restriktiveren Regelungen geführt (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 272).

Die Tendenzen bezüglich Doppel- oder multiplen Staatsbürgerschaften sind verschieden. Sie bedeuten einen Wandel weg vom historischen Verständnis der Loyalität gegenüber einer einzigen Staatshoheit. Es war und ist teilweise noch üblich, dass beim Erwerb der Staatsbürgerschaft im Gastland die Staatsbürgerschaft des Herkunftslands abgelegt werden muss. Die Doppel- oder multiple Staatsbürgerschaft kann als ‚interne Globalisierung‘ aufgefasst werden, indem die nationale Legislative auf Bindungen von Bürgern, die über die Staatsgrenze hinaus gehen, reagiert. Einen wichtigen Beitrag zur Doppelstaatsbürgerschaft hat die Gleichberechtigung der Frau in Europa in den 1970er und 1980er Jahren mit sich gebracht. Seitdem wird die Staatsbürgerschaft nicht nur durch den Vater, sondern genauso durch die Mutter übertragen. Dadurch erhalten in binationalen Ehen Kinder automatisch Doppelstaatsbürgerschaften, sofern einer der Staaten dies nicht untersagt. Obwohl die meisten europäischen Länder das *Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaaten* 1963 in Straßburg unterzeichnet haben, sind 2004 unter den EU15 nur fünf Staaten, die den Verzicht der ursprünglichen bzw. vorherigen Staatsbürgerschaft verlangen. Trotz dieser Verzichtspflicht gibt es in einigen der Länder, wie den Niederlanden und Deutschland, einige Ausnahmen von dieser Regelung und Doppelstaatsbürger sind auch in diesen Ländern nicht unüblich. Zudem haben Emigrationsländer ihre Gesetzgebung bezüglich Mehrstaatigkeit geändert, um die Bindung zur emigrierten Bevölkerung, in der Diaspora, zu bewahren (vgl. Castles & Miller, 2009, S. 272). Mehr über Gesellschaftsmodelle bezüglich Staatsbürgerschaft ist im Kapitel 2.3.1 zu finden.

In Österreich wird die Staatsbürgerschaft im **Staatsbürgerschaftsrecht** geregelt. Das Staatsbürgerschaftsrecht zählt nicht direkt zum Fremdenrecht. Aufgrund der oben genannten Gründe ist es jedoch für die Integration von Fremden ausschlaggebend. Das Staatsbürgerschaftsrecht ist in Gesetzgebung Bundeskompetenz und in Vollziehung Landeskompetenz (vgl. Thienel, 2007, S. 124). Wie bereits oben erwähnt, verfolgt das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht das Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*). Die Staatsbürgerschaft wird also durch die Eltern übertragen und der Geburtsort hat keinen bzw. kaum Einfluss. Dies hat vor allem für Kinder von Einwanderern Auswirkungen.

Der Erwerb ist im Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (StbG 1985) reguliert. Die Legitimation, d. h. die Übertragung der Staatsbürgerschaft durch mindestens einen österreichischen Elternteil, hat für Fremde kaum Relevanz. Hier ist die nachträgliche Verleihung von größerer Bedeutung. Der Fremde muss verschiedene Voraussetzungen erfüllen, um Anrecht auf die Staatsbürgerschaft zu haben (vgl. Thienel, 2007, S. 124f). Dies umfasst für die Verleihung generelle Voraussetzungen. Dazu gehören, dass der Staatsbürgerschaftswerber rechtmäßig ununterbrochen mindestens seit zehn Jahren in Österreich wohnt und auf jeden Fall fünf dieser Jahre niedergelassen war, dass er unbescholten ist, d. h. es dürfen keine Verurteilungen und bestimmte Vorstrafen nicht vorhanden sein, ferner, dass der Fremde über einen gesicherten Lebensunterhalt verfügt. Er darf die internationalen Beziehungen Österreichs nicht wesentlich beeinträchtigen, seine Einstellung zur Republik muss bejahend sein, sowie er keine Gefahr für die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit darstellen darf. Schlussendlich muss der Fremde Deutschkenntnisse mindestens auf dem Niveau der IV vorweisen können und eine schriftliche Multiple-Choice-Prüfung über die demokratische Ordnung, die Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslands ablegen. Minderjährige sind von Kenntnis-Voraussetzungen teilweise ausgenommen. Dies bezieht sich insbesondere auf Deutschkenntnisse, die aufgrund ihres Schulbesuchs erfüllt sind. Die Verleihung der Staatsbürgerschaft erfordert grundsätzlich die Aufgabe bzw. Ablegung einer bisherigen Staatsangehörigkeit. Verleihungshindernisse für den Werber sind die Annahme der Gefährdung der Sicherheit und Ordnung, ein Aufenthaltsbeendungsverfahren, ein Aufenthaltsverbot, mehrfache Bestrafung wegen unerwerter Verwaltungsübertretungen und das Naheverhältnis zu einer extremistischen oder terroristischen Gruppierung. Eine vorzeitige Verleihung wird EWR-Bürgern, Asylberechtigten, Ehepartnern von Österreichern, in Österreich Geborenen und anderen Personen, aufgrund von außerordentlichen Leistungen ermöglicht. Beispielsweise kann einem Ehepartner eines Österreicherers bereits nach mindestens sechs Jahren rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthaltes sowie nach fünf Jahren Ehe im gemeinsamen Haushalt die Staatsbürgerschaft verliehen werden. Weiters gibt es für ehemalige Österreicher und NS-Regime-Verfolgte samt ihrer Ehepartner bei der Wiedereinbürgerung Erleichterungen (vgl. BM.I 1, 2011, S. 12; Thienel, 2007, S. 125; Vogl, 2007, S. 38f).

Die Staatsbürgerschaft kann aber auch verloren gehen, beispielsweise bei freiwilligem Eintritt in einen ausländischen Militärdienst, bei freiwilliger Annahme einer anderen Staatsbürgerschaft, bei Verzicht auf Staatsbürgerschaft und bei Schädigung der österreichischen Interessen kann die Staatsbürgerschaft entzogen werden (vgl. Thienel, 2007, S. 125).

Die Kosten für die Verleihung der Staatsbürgerschaft für eine Einzelperson in Wien betragen 700€ bzw. 900€ (bei Verleihung aufgrund von freiem Ermessen) für die Bundesgebühr, 76€ für die Landesverwaltungsabgabe, zusätzlich kommen noch Kosten für das Ansuchen um Verleihung und für erforderliche Beilagen hinzu (vgl. Stadt Wien (MA 35) 5, 2007).

Die Tendenzen der Einbürgerungen in Österreich haben im letzten Jahrzehnt eine Kehrtwende gemacht (siehe Abb. 19). Bis in die späten 1990er Jahre wurden jährlich 2%-3% der in Österreich lebenden Ausländer eingebürgert. 2003 wurden 6% eingebürgert, danach sank die Einbürgerungsrate stetig und erreichte den Tiefpunkt der letzten Jahrzehnte im Jahr 2009, in dem die Statistiken enden,

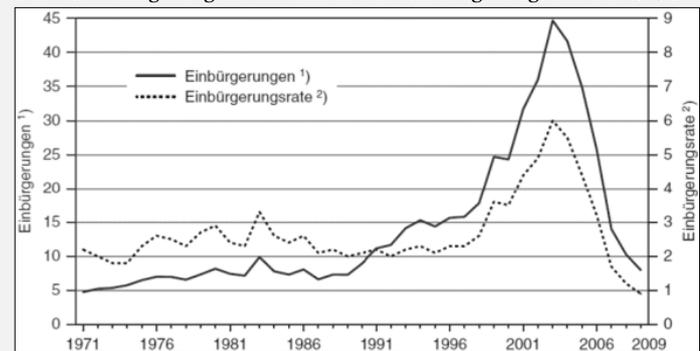
bei knapp 1%. Die häufigsten Herkunftsländer der ‚Neo-Österreicher‘ sind das ehemalige Jugoslawien und die Türkei. Die Zahl der Einbürgerungen hat einen ähnlichen Verlauf wie die Einbürgerungsrate.

In der Zweiten Republik Österreich war die absolut niedrigste Einbürgerungszahl im Jahr 1965 mit knapp 4.000 Einbürgerungen. Bis in die 1990er Jahre stieg die Zahl der Einbürgerungen kontinuierlich bis auf ca. 10.000 pro Jahr an. Danach wuchs die Zahl rasanter und erreichte ihren Höhepunkt im Jahr 2003 mit 45.112 Einbürgerungen. Der Zuwachs ist unter anderem durch eine Einwanderungswelle Ende der 1980er, Anfang der 1990er Jahre (siehe Tab. 6 im Kap. 2.5) erklärbar. Diese

Einwanderer konnten Ende der 1990er, Anfang 2000er Jahre ihren zehnjährigen Aufenthalt vorweisen und somit die grundlegende Voraussetzung für die Staatsbürgerschaftserwerbsanforderungen erfüllen. Weitere Gründe für den Zuwachs an Einbürgerungen in den 1990ern sind der Zerfall des ehemaligen Jugoslawiens, wobei dessen Staatsbürger sich den Aufenthalt in Österreich durch die österreichische Staatsbürgerschaft sicherten, und die Änderung der türkischen Rechtslage, die ab 1996 trotz Verlustes der türkischen Staatsbürgerschaft das Recht auf Erbschaft und Grunderwerb vorsieht, was bis dahin vor einem Staatsbürgerschaftswechsel abschreckte. Seit 2004 sinkt die Einbürgerungszahl jährlich und 2009 sind lediglich knapp 8.000 Personen, also ca. ein Fünftel von 2003, eingebürgert worden. Dieser Rückgang steht stark mit dem Fremdenrechtsrecht paket 2005, in dem auch das Staatsbürgerschaftsgesetz novelliert wurde, und der vorangegangenen Novellierung in Zusammenhang. Andererseits besteht bei der Abnahme aber auch ein Zusammenhang mit dem Ende der Migrationswelle der frühen 1990er Jahre (vgl. Statistik Austria 1, 2011; Çinar, 2007, S. 41ff).

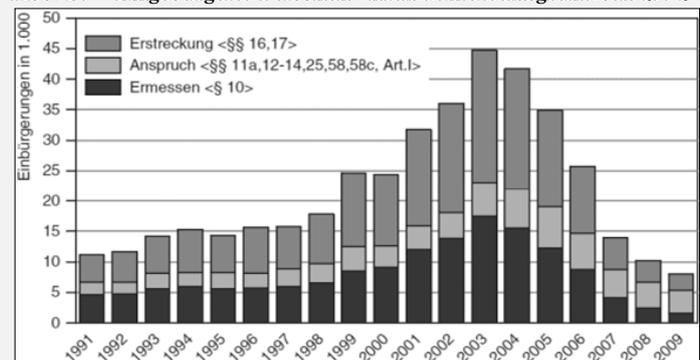
Bei der Entwicklung der Einbürgerungen seit 1991 ist auffallend, dass der Rechtsgrund *Anspruch*³² zahlenmäßig am konstantesten und tendenziell steigend ist (siehe Abb. 20). Die Rechtsgründe *Ermessen*³³ und *Erstreckung*³⁴ hingegen sind mit den Einbürgerungszahlen gleichzeitig gestiegen bzw. gesunken und liegen heute unter der Zahl der Einbürgerungen durch *Anspruch*. Der Zusammenhang der Rechtsgründe *Ermessen* und *Erstreckung* liegt darin, dass

Abb. 19 – Eingebürgerte Personen und Einbürgerungsrate seit 1971



Quelle: (Statistik Austria 1, 2011) Erstellt am: 12.02.2010; 1) Einbürgerungen von in Österreich lebenden Ausländern; 2) Einbürgerungen auf 100 in Österreich lebenden Ausländern

Abb. 20 – Eingebürgerte Personen¹⁾ nach dem Rechtsgrund seit 1991



Quelle: (Statistik Austria 1, 2011) Erstellt am: 12.02.2010; 1) Einbürgerungen von in Österreich lebenden Ausländern

³² Der Rechtsgrund *Anspruch* umfasst mit den StbG §§ 11a, 12-14, 25, 58, 58 die Verleihung aufgrund eines sechsjährigen Wohnsitz in Österreich und besonders berücksichtigungswürdiger Gründe, wie Ehe mit einem Österreicher, EWR-Staatsbürgerschaft, Asylberechtigung, Geburt in Österreich, nachhaltiger Integration und sonstige Gründe, wie außerordentlicher Leistung im Staatsinteresse oder aufgrund von 30jährigem ununterbrochenen Hauptwohnsitz oder 15jährigem rechtmäßigem und ununterbrochenen Aufenthalt unter Voraussetzung der nachhaltigen persönlichen und beruflichen Integration (Statistik Austria 1, 2011; StbG, 2011).

³³ Der Rechtsgrund *Ermessen* umfasst mit den StbG §§ 10 die Verleihung aufgrund eines zehnjährigen Aufenthalts und einer mind. fünfjährigen Niederlassung. (Statistik Austria 1, 2011; StbG, 2011)

³⁴ Der Rechtsgrund *Erstreckung* umfasst mit den StbG §§16, 17 die Verleihung für Ehepartner und Kinder von Personen mit Rechtsanspruch *Ermessen*, in anderen Worten bedeutet das, die ‚Miteinbürgerung‘ von Familienangehörigen. (Statistik Austria 1, 2011; StbG, 2011; Çinar, 2007, S. 42)

seit der Gesetzesnovelle 1998 die Familienangehörigen einer Person mit Rechtsanspruch *Ermessen*, also die aufgrund von zehnjährigem Aufenthalt Rechtsanspruch auf die Staatsbürgerschaft hat, gleichzeitig mit dieser Person den Rechtsanspruch erlangen (vgl. Statistik Austria 1, 2011; Çinar, 2007, S. 42f).

Einhergehend mit dem Anstieg der Einbürgerungen sind in politischen Diskussionen Wünsche und Gesetzesanträge für Novellierung des StbG 1985 laut geworden. Die Grünen und das damalige Liberale Forum forderten eine Liberalisierung, in welcher die ‚Wartezeiten‘ zum Staatsbürgerschaftszugang verkürzt und Doppelstaatsbürgerschaften erlaubt werden sollten. Gleichzeitig verlangten die FPÖ und die ÖVP ein restriktiveres Gesetz, das einen Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse und verpflichtende Integrationsschulungen enthalten sollte, sowie sie für die Möglichkeit der Wartezeitverkürzung eine strengere Handhabung vorsahen. Die erste tatsächliche Gesetzesnovelle gab es 1998, um den starken Zuwachs des Staatsbürgerschaftserwerbs zu verringern. Durch die Novelle wurden neuerdings Deutschkenntnisse erforderlich, das Ausmaß der Freiheitsstrafe als Hindernisgrund für die Staatsbürgerschaftsverleihung wurde verkürzt, die vorzeitige Einbürgerung wurde auf bestimmte Bevölkerungsgruppen beschränkt und der Nachweis der „nachhaltigen beruflichen und persönlichen Integration“ wurde notwendig. Ein Einbürgerungsrückgang trat allerdings aufgrund des Rechtsanspruchs auf Einbürgerung der Einwanderer aus der Migrationswelle der 1990er Jahre nicht ein und stieg wie oben beschrieben bis 2003 an. Obwohl die Einbürgerungen aufgrund der Migrationswelle und der langfristig Niedergelassenen ‚legitim‘ waren und nicht, wie in politischen Debatten behauptet, aufgrund ‚liberaler‘ Einbürgerungspraxis oder gar aufgrund von leichtfertiger und vorzeitiger Vergabe durch die österreichischen Behörden anstiegen, wurde 2005 im Rahmen des Fremdenrechtspakets eine zweite Novelle beschlossen (vgl. Çinar, 2007, S. 41ff).

In der Gesetzesnovelle 2005 wurden folgende Verschärfungen beschlossen: Bezüglich der Wartefristen wurde als Voraussetzung zusätzlich zum zehnjährigen Aufenthalt eine mindestens fünfjährige Niederlassung eingeführt. Das bedeutet, dass Personen mit Aufenthaltsbewilligungen, die mit ihrem Aufenthalt keine Niederlassung begründen wie beispielsweise Studenten, und zehn Jahre in Österreich gelebt haben, kein Anrecht mehr auf die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen. Weiters wird die Wartefrist durch einen mehr als zwei jährigen Auslandsaufenthalt unterbrochen und wird bei erneuter Einreise auf zehn Jahre zurück gesetzt. Für den Staatsbürgerschaftswerber gilt mit der Novelle 2005 die Unbescholtenheit als absolute Voraussetzung. Er wird daher durch jegliche rechtskräftige Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe im In- und Ausland und durch mehrmalige schwerwiegende Verwaltungsübertretungen, wozu auch bestimmte Verkehrsdelikte zählen, vom Staatsbürgerschaftserwerb ausgeschlossen. Bezüglich des hinreichend gesicherten Lebensunterhalts muss seit der Novelle 2005 der Nachweis über ein festes und regelmäßiges Einkommen, das ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen bestritten werden muss, bis drei Jahre vor Antragstellung erbracht werden. Neu eingeführt wurde der schriftliche Test über das Vorliegen ausreichender Kenntnisse über die österreichische Geschichte, das politische System und das jeweilige Bundesland. Das Niveau muss dem der 4. Klasse Hauptschule in *Geschichte und Sozialkunde* entsprechen. Der Nachweis der Sprachkenntnisse wurde insofern verschärft, dass seither das Niveau dem der Integrationsvereinbarung entsprechen muss (vgl. Çinar, 2007, S. 43f). Schlussendlich haben sich die Wartezeiten für Ehepartner von Österreichern und für die ‚Miteinbürgerung‘ von Familienangehörigen verlängert. Bisher lag die maximale Wartefrist bei vier Jahren Aufenthalt im Inland und entfiel sogar gänzlich, wenn die Ehe bereits über fünf Jahre bestand und sofern der österreichische Partner die Staatsbürgerschaft seit mind. zehn Jahren hielt. Heute gilt für beide Fälle die Wartefrist von mindestens sechs Jahren Aufenthalt und mindestens fünf Jahren Ehe. Die Möglichkeit Rechtsanspruch auf Staatsbürgerschaft nach 30 Jahren Hauptwohnsitz ohne Integrationsnachweis und nach 15 Jahren mit Integrationsnachweis zu erlangen ist weiterhin im StbG verankert. Diese Regelung ohne Integrationsnachweis gibt es in der EU in keinem anderen Land (vgl. Çinar, 2007, S. 45).

Dilek Çinar beschreibt, so wie Castles und Miller, das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz im EU-Vergleich als eines der restriktivsten der EU-Länder. Beispielsweise werden in vielen Staaten, nicht wie in Österreich zehnjährige Wartefristen verlangt, sondern lediglich ein drei- oder fünfjähriger Aufenthalt vorausgesetzt. Die restriktive Regelung spiegelt sich auch in der Anerkennung von Doppelstaatsbürgerschaften wieder. In Österreich werden Doppelstaatsbürgerschaften nicht toleriert. Ausnahmen bilden Personen, die von Eheleuten mit zwei unterschiedlichen Staatsbürgerschaften geboren wurden und daher zwei Staatsbürgerschaften von Geburt an besitzen. In den zwei Novellen des StbG 1985 wurden zwar Erleichterungen eingeführt, diese betreffen jedoch nur Österreicher, die eine zweite Staatsbürgerschaft erwerben wollen und nicht Ausländer, die um die österreichische Staatsbürgerschaft ansuchen und ihre bisherige nicht aufgeben wollen. Bezüglich zweiter und dritter Generation von Migranten ist in vielen der EU-Staaten vorgesehen, dass diese bei Geburt im Inland automatisch oder spätestens bei der Volljährigkeit den Rechtsanspruch auf Staatsbürgerschaft des Geburtslandes erlangen. In Österreich erhalten zwar seit der Gesetzesnovelle 2005 in Österreich geborene Kinder nach sechs Jahren Aufenthalt Rechtsanspruch auf die Staatsbürgerschaft, jedoch müssen sie alle Einbürgerungsvoraussetzungen, wie Unbescholtenheit, gesicherten Lebensunterhalt, Aufgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft etc. erfüllen. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass mit der Novelle 2005 das bereits restriktive StbG 1985 mit weiteren Hürden versehen wurde. Hierbei bleibt umstritten, ob dies eine förderliche Entwicklung für den gesellschaftlichen Eingliederungsprozess von Immigranten ist (vgl. Çinar, 2007, S. 46).

3.8 Rechtliche Modelle für gesteuerte Zuwanderung: *Blue-Card* (EU) & *Rot-Weiß-Rot-Karte* (Ö)

In der EU und in Österreich gibt es eine Debatte über die gesteuerte Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften. Im Zuge dieser Debatte hat der Rat der Europäischen Union im Mai 2009 die Richtlinie (2009/50/EG) über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung verabschiedet (vgl. Richtlinie 2009/50/EG, 2009). Es handelt sich hierbei um die Regelung der *Blauen-Karte EU*, oder um die *Blue-Card*, wie sie auch genannt wird. Die Länder Dänemark, Großbritannien und Irland sind von der Regelung ausgenommen, sie haben bereits ihre eigenen nationalen Regelungen bezüglich Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften.

Die Umsetzung der Richtlinie zur einheitlichen Arbeitsgenehmigung soll von den Mitgliedsstaaten bis 2011 umgesetzt werden. Die Richtlinie besagt, dass hochqualifizierte Arbeitskräfte aus Drittstaaten – unter den Voraussetzungen eines Hochschulabschlusses oder einer fünfjährigen Berufsausbildung, eines vorhandenen Arbeitsvertrags oder einer Zusage eines Arbeitsplatzes und eines Bruttoeinkommens, das den jeweiligen Landesdurchschnitt mindestens um 50% übersteigt – für zunächst vier Jahre in der EU arbeiten dürfen. Der *Blue-Card*-Inhaber darf nach frühestens 18 Monaten in einem anderen EU-Staat arbeiten. Die Karte ist verlängerbar, kann nach fünf Jahren zu einem Daueraufenthalt führen, stellt den Inhaber den Bürgern des Aufnahmelandes sozial- und arbeitsrechtlich gleich und stellt die Berechtigung zum Familiennachzug dar. Zur Ausstellung einer *Blue-Card* gibt es keine einheitlichen EU-Vorgaben. Ob diese Art der gesteuerten Arbeitsmigration zugelassen wird, bestimmt jeder Mitgliedstaat selbst (vgl. Angenendt & Parkes, 2010). Tatsächlich hat Österreich sich entschlossen die Richtlinie mit Abweichungen umzusetzen. So sind in Österreich für den Erhalt einer *Blauen-Karte-EU* ein Abschluss eines mindestens dreijährigen Hochschulstudiums, ein gebotenes Bruttojahresgehalt, das mindestens das Eineinhalbfache des Durchschnittlichen von Vollbeschäftigten beträgt (2011 bedeutet das: 52.417,50€ brutto/Jahr), und die Arbeitsmarktprüfung

durch das AMS notwendig. Die *Blaue-Karte-EU* ist nicht wie von der Richtlinie vorgesehen vier Jahre sondern lediglich zwei Jahre gültig. In Folge auf die *Blaue-Karte-EU* kann eine *Rot-Weiß-Rot-Karte plus*, die unbeschränkten Arbeitsmarktzugang ermöglicht, beantragt werden (vgl. BMASK, 2011).

Mit den Spielräumen der nationalen Umsetzung der Richtlinie wird das Ziel des hochqualifizierten Arbeitskräftezuzugs aus Drittstaaten in die EU in abgeschwächter Form angestrebt. Die abgeschwächte Richtlinie resultiert unter anderem daraus, dass kein Konsens über die Bedeutung von Integration in funktional hochgradig differenzierten Gesellschaften, wie den EU-Staaten, über die Verfolgung eines gemeinsamen Konzeptes (Integrations-, Assimilations- oder Multikulturalismus-Konzept) und über die Rolle der nationalen und europäischen Akteure erzielt werden konnte. Zum Problem des hochqualifizierten Arbeitskräftemangels in Europa, der insbesondere mit den USA, Kanada und Australien im Wettbewerb stehenden Anwerbung und einer Verbesserung der europarechtlichen Situation gibt es unterschiedliche Lösungsansätze (vgl. Angenendt & Parkes, 2010). Steffen Angenendt und Roderick Parkes skizzieren drei Handlungsoptionen:

- **Eine souveränitätsschonende Form der Zusammenarbeit finden:**
Diese Handlungsoption stellt eine Hinterfragung der von der EU angestrebten einheitlichen Migrationspolitik dar. Viel mehr gehen die zwei Autoren davon aus, dass sich hinter der Unwilligkeit der Mitgliedsstaaten, die Unterschiede in ihren Migrationspolitiken aus dem Weg zu räumen, ein Vorteil verbirgt. Ihr Vorschlag ist es die Unterschiede, wie Sprache, die Nachfrage in einem bestimmten Wirtschaftsbereich, die historische Verbindung zu den Herkunftsländer und der geographischen Lage der Zuwanderungsländer bei der Anwerbung von Zuwanderern zum Nutzen zu machen (vgl. Angenendt & Parkes, 2010).
- **Bestehende Potentiale besser nutzen:**
Das ist ein Vorschlag auf europäischer Ebene die Integration von bereits Zugewanderten zu fördern, um zu verhindern, dass die Integrationspolitik gegenüber der Migrationskontrolle nicht ins Hintertreffen gerät. Konkret schlagen Angenendt und Parkes vor, dass die EU die arbeitsmarktpolitische Integration, mittels Aus- und Weiterbildung fördert bzw. übernimmt, jedoch aber kulturell sensible Aspekte der Migration und der Integration den Mitgliedstaaten überlassen werden (vgl. Angenendt & Parkes, 2010).
- **„High Potentials“ anziehen:**
Ausgehend von dem Gedanken, dass in den meisten EU-Mitgliedstaaten Drittstaatsangehörigen, die in den jeweiligen Ländern einen Hochschulabschluss erlangt haben, bislang kein Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt ist, empfehlen Angenendt und Parkes ein verstärktes Handeln der EU im gemeinsamen Bildungsmarkt. Bei solch einer Gestaltung eines Konzepts für „Bildungszuwanderer“ und Anwerbung von vielversprechenden Talenten, sind Fragen bezüglich der Studiengebühren, des Arbeitsmarktzugangs nach Studienabschluss, der Bedingungen für EU interne Mobilität sowie der Vermeidung von *Brain-Drain* zu beachten (vgl. Angenendt & Parkes, 2010).

Die Österreichische Debatte behandelt die *Rot-Weiß-Rot-Karte*, welche seit längerem in der Politik, der Wissenschaft und den Medien geführt wird. Sie soll, ähnlich wie die *Blue-Card* ein Instrument zur gesteuerten Zuwanderung von Hochqualifizierten nach Österreich sein. Seit 1. Juli 2011 sind die Regelungen zur *Rot-Weiß-Rot-Karte (RWR-Karte)* zusätzlich zu den in Kapitel 3.1 beschriebenen Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzen rechtskräftig.

Bei der *Rot-Weiß-Rot-Karte* handelt es sich allerdings nicht um eine nationale Umsetzung der *Blue-Card*. Die Regelungen der *Blue-Card* sind für die gesamte EU gültig, sowie sie parallel zu den Regelungen der *Rot-Weiß-Rot-Karte* möglich sind. Im Vergleich ist die *RWR-Karte* zur *Blue-Card* eine weniger großzügig angelegte Bewilligung für Arbeitsmigration (vgl. Dempfer & Münz, 2011).

Mit der *RWR-Karte* wurden zwei neue Aufenthaltstitel eingeführt und zwar einerseits die *RWR-Karte*, die zur Niederlassung und Beschäftigung bei einem bestimmten Arbeitgeber berechtigt, andererseits die *RWR-Karte plus*, die zur Niederlassung und zu unbeschränktem Arbeitsmarktzugang berechtigt. Dabei dient die *RWR-Karte* zur Anwerbung von besonders Hochqualifizierten, Fachkräften in Mangelberufen, sonstigen Schlüsselkräften und Studienabsolventen. Hingegen wird die *RWR-Karte plus* an Familienangehörige von *RWR-Karten-* oder *Blaue-Karte-EU*-Inhabern, Familienangehörigen von bereits dauerhaft niedergelassenen Ausländern ausgestellt. Weiters wird die *RWR-Karte plus* an Inhaber der *RWR-Karte* und der *Blaue-Karte-EU* als Folgeaufenthaltstitel ausgestellt, solange sie während der letzten 10 von 12 bzw. 20 von 24 Monaten entsprechend ihres Aufenthaltstitels beschäftigt waren (vgl. BMASK, 2011).

Anders als bei den bisherigen Aufenthaltstiteln werden hier zusätzlich zu allgemeinen Voraussetzungen, spezifische Kriterien gefordert und mit Punkten bewertet. Nur wenn ein Mindestwert an Punkten erreicht wird, kann dem antragstellenden Drittstaatsangehörigen die *RWR-Karte* bzw. ein 6-monatiges Visum zur Arbeitssuche ausgestellt werden. Zu den Kriterien zählen die Qualifikation vor allem durch tertiäre Bildungseinrichtungen, ausbildungsadäquate Berufserfahrung, Sprachkenntnisse von Deutsch und oder Englisch sowie das Alter des Antragstellenden. Zusätzlich müssen ein adäquates Arbeitsangebot und Mindestentlohnung sicher gestellt sein. Die *RWR-Karte* kann grundsätzlich bei Konsulaten und Botschaften im Ausland, sowie bei legalem Aufenthalt in Österreich bei den entsprechenden Behörden im Inland beantragt werden. Nur die Antragstellenden für die *RWR-Karte* für besonders Hochqualifizierte sind verpflichtet den Antrag in Österreich zu stellen, jedoch können sie im Ausland einen Antrag auf ein 6-monatiges Visum für Arbeitssuche stellen. Die *RWR-Karte* bzw. das Visum wird bewilligt, wenn die Zulassungskriterien vom AMS geprüft und positiv bestätigt werden. Die *RWR-Karte* hat eine Geltungsdauer von 12 Monaten (vgl. BMASK, 2011).

Bei Studienabsolventen gibt es kein Kriterien-Punktesystem. Dort muss ein Studienabschluss einer österreichischen Universität oder Fachhochschule, wobei Bachelor-Abschlüsse hier ausgenommen sind, sowie ein Arbeitsangebot mit einem Mindestbruttomonatslohn von 45% der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage (entspricht 2011 einem Betrag von 1.890€) vorliegen. Studienabsolventen können vor dem Ablauf ihres Studentenvisums eine Bestätigung für einen 6-monatigen Aufenthalt für die Arbeitssuche beantragen. Wird in dieser Zeit ein Arbeitsplatz gefunden und sind alle Voraussetzungen erfüllt, wird dem Antragsteller eine *RWR-Karte* ohne Arbeitsmarktprüfung bewilligt. Für mangelnde Fachkräfte wird jährlich eine Verordnung zu den Mangelberufen, welche von der Arbeitsmarktentwicklung in Österreich abhängt, vom Ministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend verabschiedet. Die erste Verordnung soll frühestens ab Mai 2012 gelten. Bis dahin können keine Anträge für *RWR-Karten* für mangelnde Fachkräfte gestellt werden. Bei sonstigen Schlüsselkräften und in manchen Fällen von mangelnden Fachkräften wird eine Arbeitsmarktprüfung durch das AMS notwendig. Dabei wird geprüft, ob dem jeweiligen Arbeitgeber ein gleichqualifizierter Inländer oder am Arbeitsmarkt integrierter Ausländer, die beim AMS vorgemerkt sind, vermittelt werden kann. Bei den sonstigen Schlüsselkräften ist ein formeller Bildungsabschluss nicht zwingender Weise notwendig. Beispielweise erhalten Profisportler oder Profisporttrainer Punkte für ihre Qualifikation auch ohne formellen Bildungsabschluss. Ähnlich wie Studienabsolventen müssen Schlüsselkräfte einen Mindestbruttomonatslohn je nach Alter von 50% bzw. 60% der ASVG Höchstbeitragsgrundlage vorweisen können (vgl. BMASK, 2011).

Anspruch auf die *Rot-Weiß-Rot-Karte plus* haben vor allem Familienangehörige von bereits niedergelassenen Fremden und von *RWR-Karten-* und *Blaue-Karten-EU*-Inhabern. Weiters haben *RWR-Karten-* und *Blaue-Karten-EU*-Inhaber selber bei ausreichender Beschäftigung Anrecht auf die *RWR-Karte plus* als Folgeaufenthaltstitel. Für Familienangehörige hängt die Geltungsdauer generell von der

Geltungsdauer des Aufenthaltstitels des Zusammenführenden ab. Für Familienangehörige muss zusätzlich ein ausreichendes Familieneinkommen für den Lebensunterhalt gesichert sein. Außerdem müssen diese – mit Ausnahme von Angehörigen von besonders Hochqualifizierten und von *Blaue-Karten-EU*-Inhabern – Deutschkenntnisse auf dem Sprachniveau A1³⁵ vor dem Zuzug nachweisen können. Zudem muss für Familienangehörige von bereits in Österreich niedergelassenen Fremden, ein Quotenplatz der NLV zur Verfügung stehen (vgl. BMASK, 2011).

Abb. 21 – Voraussetzungen für Familiennachzug und die *Rot-Weiß-Rot-Karte plus*

Familiennachzug					
von Inhabern einer Blauen Karte-EU	von Hochqualifizierten	von Fach- und Schlüsselkräften	von Studienabsolventen/-innen	von Österreichern/-innen	von bereits Niedergelassenen
keine Quoten					Quotenpflicht
RWR-Karte-plus mit freiem Arbeitsmarktzugang	RWR-Karte-plus mit freiem Arbeitsmarktzugang	RWR-Karte-plus mit freiem Arbeitsmarktzugang	RWR-Karte-plus mit freiem Arbeitsmarktzugang	Aufenthaltstitel Familienangehöriger mit freiem Arbeitsmarktzugang	RWR-Karte-plus mit freiem Arbeitsmarktzugang
kein Deutsch vor Zuzug		Nachweis von Deutschkenntnissen auf A1 Niveau vor Zuzug			

Quelle: (BMASK, 2011, S. 7)

Auch wenn Deutschkenntnisse für Familienangehörige vor dem Zuzug nur auf dem niedrigsten Niveau vorzuweisen sind, kann das ein abschreckendes Element für die Zuwanderung von Qualifizierten nach Österreich sein. Deutsch ist, wie in vorhergehenden Kapiteln bereits beschrieben, außerhalb des deutschsprachigen Raums keine weit verbreitete Sprache. Deswegen wäre es wahrscheinlich sinnvoller, wenn Deutschkenntnisse keine Vorab-Voraussetzung sind, sondern erst in der ersten Zeit nach dem Zuzug erlernt werden können bzw. müssen.

Um das Ziel der Anwerbung von (hoch-) qualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten zu erreichen und um im internationalen Wettbewerb um Arbeitskräfte an der Spitze zu stehen, muss allerdings noch mehr geleistet werden als die reine Schaffung von Aufenthaltstiteln für Qualifizierte. Es müssten Informationsleistungen erbracht werden, die berufliche Möglichkeiten in Österreich im Ausland aktiv repräsentieren, aufzeigen und vermarkten. Weiters müssten Partnerschaften und Austauschprogramme eingegangen werden, die österreichische Universitäten und Forschungsinstitute international vernetzen und somit Talente im Ausland ausfindig machen und anwerben. Nicht zuletzt müssten Dienstleistungen geschaffen werden, die den Zuzug für Hochqualifizierte erleichtern. Zur Optimierung der Anwerbung von (hoch-) qualifizierten Arbeitskräften wäre beispielsweise ein Portal, eine Datenbank an offenen Stellenangeboten, die nicht durch den österreichischen und EU Arbeitskräftemarkt abgedeckt werden können, ein sinnvolles Instrument. Dabei würde für *RWR-Karten* Qualifizierte das Risiko entfallen, die Arbeitsstelle aufgrund der Arbeitsmarktpflicht nicht zu bekommen, und das Angebot an Joboptionen für Drittstaatsangehörige übersichtlich werden.

Abgesehen davon, dass das Anwerbesystem von (hoch-) qualifizierten Arbeitskräften in Österreich (noch) nicht ausgereift ist, ist zu hinterfragen, ob die Anwerbung tatsächlich nur Hochqualifizierte ansprechen soll, oder ob in einem Land der hochentwickelten Welt nicht genauso ausländische

³⁵ Das Sprachniveau A1 des europäischen Referenzniveaus, entspricht dem ersten Level und der elementaren Sprachverwendung und ermöglicht eine einfache Art der Verständigung, wenn der Gesprächspartner langsam und deutlich spricht (Council of Europe, 2011).

Arbeitskräfte für niedrigqualifizierte Arbeit benötigt werden, da die autochthone Bevölkerung durch steigenden Wohlstand diese selbst nicht mehr ausübt.

Noch nicht klar ist, ob die *RWR-Karte* eine positive Auswirkung auf die Problematik der Nostrifizierung von ausländischen Abschlüssen mit sich bringt. Da die Anwerbung von Hochqualifizierten vor allem aufgrund von bereits in Österreich überprüften (ausländischen) Studienabschlüssen erfolgt, wäre dies naheliegend. Umgekehrt, hätte die Verbesserung des Nostrifizierungssystems mit großer Wahrscheinlichkeit positive Effekte auf die gezielte und gesteuerte Zuwanderungspolitik Österreichs.

Als positive Entwicklung durch die *RWR-Karte* ist vor allem die Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Drittstaatsangehörige nach einem positiv abgeschlossenen Studium in Österreich zu verzeichnen.

3.9 Resultierende Migrations- und Integrationsbarrieren aus rechtlicher Situation & Herausforderungen

Aus der hier beschriebenen Rechtslage wird erkennbar, dass die Immigration und die folgende Integration in Österreich nicht nur die persönliche Motivation und den Willen der Migranten erfordert, sondern auch ausreichende finanzielle Mittel für behördliche Erledigungen, das Leben sowie für den Vorweis zur Einbürgerung, Aufenthalts- und Niederlassungsgenehmigung, Zeit und Geduld für Amtswege, sprachliche Begabung für ein rasches Erlernen von Deutsch, Wissen wie man Informationen und Beratung erhält, hochqualifizierte Ausbildung, und vieles mehr. Vor allem wird aber die komplexe, verästelte, ineinandergreifende und komplizierte rechtliche Situation klar, die ohne Hilfe von außen für Fremde wahrscheinlich kaum bzw. schwer fassbar und bewältigbar ist.

Im Kapitel 3 konnten folgende Faktoren für Zuwanderung, Aufenthalt, Niederlassung, Arbeit, Bildung und ein Leben in Österreich identifiziert werden. Diese Faktoren sind meistens direkt an den Migranten bzw. Zuwanderer gebunden und bilden eine Abhängigkeit für Migration.

Faktoren:

- Nationalität (EU, EWR, NMS, Drittstaat, staatenlos)
- Qualifikation und Ausbildung (wie hoch, welche Branche, im In- oder Ausland)
- Grund bzw. Zweck der Einwanderung (Arbeit/Studium/Asyl/Familienzusammenführung/Tourismus)
- Dauer des geplanten Aufenthalts
- vorhandene finanzielle Mittel, zukünftiges Einkommen
- Familienstand (unverheiratet, verheiratet – Nationalität des Ehepartners)
- Alter (z. B. minderjährig/erwachsen)
- Unbescholtenheit
- Sprachkenntnisse
- Berufserfahrung

In der folgenden Tabelle werden die wichtigsten Barrieren für Zuwanderer aus dem EU- bzw. EWR-Raum und aus Drittländern zusammengefasst.

Tab. 9 – Migrations- und Integrationsbarrieren für Zuwanderer in Österreich unterteilt nach der Herkunft

Drittstaatsangehörige	EWR- und CH-Bürger
AUFENTHALT	
<ul style="list-style-type: none"> • Um einen Aufenthaltstitel zu erlangen bzw. sich in Österreich niederzulassen ist es meistens notwendig ein Mindesteinkommen bzw. einen Arbeits- oder einen Studienplatz vorzuweisen. Dies gilt auch für EWR- & CH-Bürger. • Flüchtlinge müssen den Asylantrag im Zielland, also Österreich, stellen. Es bleibt die Frage offen wie ein Flüchtling zu einem Einreisevisum gelangt (sofern dieser eines benötigt) bzw. ob er eine illegale Einreise in Kauf nimmt. • Familienzusammenführung kann nur stattfinden, wenn ein Quotenplatz vorhanden ist (ausgenommen Angehörige von <i>RWR-Karten- & Blaue-Karten-EU</i>-Inhabern). • Sowohl die Aufenthalts- als auch die <i>Arbeitserlaubnis</i> wird nur ausgestellt solange das Kontingent an Genehmigungen zur Verfügung steht. Die <i>RWR-Karte</i> ist nur bedingt von der Arbeitsmarktprüfung abhängig und nicht quotenpflichtig. • starke Abhängigkeiten zwischen NAG und AusIBG • Alle vom nationalen Gesetz Betroffenen müssen die IV eingehen und erfüllen (davon ausgenommen sind Schlüsselkräfte; <i>RWR-Karten- & Blaue-Karte-EU</i>-Inhaber; Kinder unter 9 Jahren; Alte, Gebrechliche und Kranke mit ärztlichem Attest; Personen die innerhalb von 2 Jahren kürzer als 6 Monate im Land bleiben) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nur Angehörige, auch wenn diese Drittstaatsangehörige sind, von freizügigen Ö-, EWR- und CH-Bürgern genießen die gleichen Rechte und Pflichten wie die EWR-Bürger selbst. Angehörige Drittstaatsangehörige von nicht freizügigen Ö-, EWR- und CH-Bürgern unterliegen den Rechten und Pflichten der nationalen Gesetzgebung. (kürzere Aufenthaltserlaubnisse, eingeschränkte innereuropäische Mobilität, Erfüllung der IV) • Personen die dem europäischen Gemeinschaftsrecht unterliegen müssen die IV nicht eingehen und daher nicht erfüllen. Jedoch ist unklar, ob Personen die dem Gemeinschaftsrecht unterliegen (finanzielle) Unterstützung für das Erlernen von Deutsch erhalten.
ARBEIT	
<ul style="list-style-type: none"> • Deutsch ist eine nicht zwingende aber faktische Notwendigkeit für Erwerbstätigkeit in Österreich • Einen Arbeitsplatz bekommt man nur mit Arbeitsgenehmigung (und Aufenthaltserlaubnis). • mitziehende Familienangehörige (Familiennachzug) haben nicht automatisch sofort den gleichen Status wie der Zusammenführende. Ihnen kann bis zu 18 Monaten der Zugang zum Arbeitsmarkt verweigert werden. Nur Angehörige von <i>RWR-Karte</i>-Inhabern erhalten sofortigen freien Arbeitsmarktzugang. • Asylwerber, Studenten und Personen mit einem Aufenthaltstitel sind von Erwerbstätigkeit ausgenommen; dürfen keiner entgoltenen Arbeit nachgehen → Um finanziell überleben zu können oder bessere Lebensqualität zu genießen, sind diese notgedrungen gezwungen illegal zu arbeiten • Kaum Regelwerk zur Anerkennung von Qualifikationen (Nostrifizierung) → Erschwernis der Ausübung des eigentlichen Berufs → systematische Ausübung von Berufen, für die die Personen überqualifiziert sind → Dequalifizierung & <i>Brain-Waste</i> • rechtliche Erleichterung für türkische Staatsbürger im Vergleich zu anderen Drittstaatsangehörigen aufgrund des Assoziationsabkommens • Sowohl die Aufenthalts- als auch die <i>Arbeitserlaubnis</i> wird nur ausgestellt solange das Kontingent an Genehmigungen zur Verfügung stehen. • Neue Arbeitsaufnahme in Österreich ist momentan nur für Schlüsselkräfte und Hochqualifizierte möglich. 	<ul style="list-style-type: none"> • NMS-Bürger brauchen wie Drittstaatsangehörige während der ersten sieben Jahre nach Beitritt ihres Nationalstaats <i>Beschäftigungsbewilligungen</i>. Alle anderen EWR- und CH-Bürger brauchen diese nicht. • Kontingent auch für NMS-Bürger an <i>Beschäftigungsbewilligungen</i> • Bei geringen Kenntnissen der deutschen Sprache → Erschwernis der Ausübung des eigentlichen Berufs → systematische Ausübung von Berufen, für die die Personen überqualifiziert sind → Dequalifizierung & <i>Brain-Waste</i>
WOHNEN	
<ul style="list-style-type: none"> • Der Zugang zum Wiener kommunalen Wohnungsbau ist erst nach 2 Jahren Hauptwohnsitz in Wien möglich • Grunderwerb ist in Österreich grundsätzlich österr. Staatsbürgern vorbehalten. • In Wien brauchen Drittstaatsangehörige für Grund- bzw. Eigentümerwerb und persönliche Dienstbarkeiten aus sozialem, volkswirtschaftlichem oder kulturellem Interesse eine Genehmigung. So wie EWR- und CH- Bürger müssen iranische nicht unselbstständige Bürger und aufgrund von Staatsvertrag Angestellte von internationalen Organisationen nur eine Negativbestätigung einholen. Die vorzulegenden Unterlagen sind dieselben wie für eine Genehmigung. Gänzlich ausgenommen sind Rechtsgeschäfte bei welchen unter den Erwerbern österr. Vertragspartner involviert sind, bei Erwerb durch Testament und bei persönlichen Dienstbarkeiten, die nur gerichtlich hinterlegt werden. 	<ul style="list-style-type: none"> • EWR- und CH-Bürger brauchen für Grund- bzw. Eigentümerwerb und persönliche Dienstbarkeiten eine Negativbestätigung, die bestätigt, dass sie nicht der Genehmigungspflicht unterliegt. Es werden zwar keine Kosten für den Antragsteller fällig, er muss jedoch die gleichen Unterlagen vorlegen wie für eine Genehmigung. Gänzlich ausgenommen sind nur Rechtsgeschäfte bei welchen unter den Erwerbern österr. Vertragspartner involviert sind, bei Erwerb durch Testament und bei persönlichen Dienstbarkeiten, die nur gerichtlich hinterlegt werden.

BILDUNG	
<ul style="list-style-type: none"> Kindergarten- und Schulpflicht gilt gleichermaßen für in- und ausländische Kinder und Jugendliche mit dauerhaften Aufenthalt in Österreich; theoretisch sind Kinder gleichgestellt, jedoch kann Benachteiligung durch mangelnde Sprachbetreuung entstehen. Gefahr der mangelnden Förderung von Sprachkenntnissen von Kindern aufgrund von fehlenden pädagogischen Ressourcen, wenn Deutsch nicht die Erstsprache ist → das kann zu Bildungsdefiziten und später Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt führen. Soziale und ethnische Segregation kann besonders bei bildungsfernen Gesellschaften/Schichten zu Problemen in der Bildungslaufbahn beitragen. 	
<ul style="list-style-type: none"> Staatenlose und nicht begünstigte Drittstaats-Angehörige werden Schulbeihilfen erst nach mind. 5 Jahren Einkommenssteuerpflicht eines Elternteils gewährt. Studiengebühren müssen generell gezahlt werden, es gibt jedoch auch für Drittstaatsangehörige einige Ausnahmen von der Gebührenpflicht. 	<ul style="list-style-type: none"> Studiengebühren nach der Mindeststudienzeit und Toleranz-Semester, es gilt die gleiche Regelung wie für Österreicher.
SOZIALLEISTUNGEN	
<ul style="list-style-type: none"> Bei der Sozialversicherung gibt es generell keine Unterscheidung von In- und Ausländern. Leistungen der Arbeitslosenversicherung können durch Fremde in Anspruch genommen werden, wenn sich diese legal in Österreich aufhalten, zur Arbeitsaufnahme und Ausübung berechtigt sind und bereits Beiträge geleistet haben. Pflegegeld und Sozialhilfe wird nur Fremden, die Österreichern gleichgestellt sind, zum Beispiel Asylberechtigten oder EWR-Bürgern gewährt. 	
<ul style="list-style-type: none"> nur mit bestimmten Drittstaaten bestehen Abkommen über Pensionsangelegenheiten. Dies kann bei Versicherungszeiten aus In- und Ausland unter anderem einen Ausfall vom Pensionsanspruch bedeuten. 	<ul style="list-style-type: none"> Die Versicherungszeiten aus EU-, EWR-Staaten und der Schweiz werden in Österreich für die Berechnung des Pensionsanspruchs einbezogen, jedoch werden die Ansprüche weiterhin von den einzelnen Staaten ausgezahlt.
POLITISCHE PARTIZIPATION	
<ul style="list-style-type: none"> Fremde dürfen an Versammlungen nur teilnehmen, sie aber nicht veranstalten, leiten oder ordnen. 	
<ul style="list-style-type: none"> weder aktives noch passives Wahlrecht Einzigste Möglichkeit der politischen Beteiligung von Fremden ist im Betriebsrat, in der AK und bei Reziprozität in der Wirtschaftskammer, sowie die Gründung von und Mitgliedschaft in Vereinen und politischen Parteien bei ÖH-Wahlen haben Studierende nur aktives Wahlrecht 	<ul style="list-style-type: none"> EU-Bürger haben zwar aktives und passives Wahlrecht für Gemeinderat (ausgenommen von Wien), Bezirksrat und Europäisches Parlament für das Land in dem sie ihren Lebensmittelpunkt haben. Jedoch für Wahlen des Bürgermeisters steht EU-Bürgern nur aktives Wahlrecht zu und für Bundespräsidenten-, Nationalrats- oder Landtagswahlen überhaupt keines. Sowie sie auch von Volksbegehren, -befragungen und -abstimmungen ausgeschlossen sind. EWR-Bürger hingegen haben lediglich im Betriebsrat, in der AK und der Wirtschaftskammer aktives und passives Wahlrecht und CH-Bürger haben diese nur aufgrund von Reziprozität.
STAATSBÜRGERSCHAFT	
<ul style="list-style-type: none"> <i>Ius sanguinis</i> (Abstammungsprinzip): nur eine Person mit österreichischem Elternteil erhält die Staatsbürgerschaft automatisch. Doppelstaatsbürgerschaften sind nur möglich, wenn die Elternteile bei Geburt des Kindes zwei unterschiedliche Staatsbürgerschaften besitzen. 	
<ul style="list-style-type: none"> Der Vorweis von Aufenthalts- und Niederlassungsdauer, gesichertem Lebensunterhalt, Unbescholtenheit, nachhaltiger Integration, Sprach-, Demokratie- und Geschichtekenntnissen sowie die Abgabe der vorherigen Staatsbürgerschaft sind notwendig. 	<ul style="list-style-type: none"> Begünstigung gegenüber Drittstaatsangehörigen aufgrund von kürzer erforderlichen Aufenthaltsdauern

Quelle: Eigene Darstellung

Die Konsequenzen aus diesen Migrations- und Integrationsbarrieren sind für Österreich und Wien folgende:

→ **AUFENTHALT:** Nur Migranten mit spezifischen Qualitäten (Qualifikation, Finanzmittel, Fluchtgründe) werden vom Staat zugelassen. Das kann dazu führen, dass manche Ethnien in Österreich und Wien gar nicht vertreten sind. Somit beschränkt sich die Diversität der Stadt und des Staates. Hieraus ergibt sich, dass zu manchen Teilen der Welt keine Verknüpfungen entstehen können. Ebenso wird kulturelle Vielfalt nur teilweise zugelassen. Kulturelle Vielfalt als Bereicherung zu sehen und diese aufgrund dessen zu fördern wäre positiv.

→ **ARBEIT:** Durch die Notwendigkeit einer *Beschäftigungsbewilligung* für Fremde bzw. den Vorgaben der *RWR-Karte* entsprechen zu müssen; durch sprachliche Barrieren und Hürden der Nostrifizierung werden die vorhandenen Potentiale des Arbeitsmarkts bzw. der Arbeitnehmer nicht genutzt. Die Unterbindung der Beschäftigung von Fremden ohne *Beschäftigungsbewilligung* hat in deren

Notstandssituationen die Folge der Schwarzarbeit. Der (legale) Arbeitsmarkt wird dadurch geschwächt. Die legale Beschäftigung von Fremden an Arbeitsstellen, für welche sie überqualifiziert sind, führt zu Dequalifizierung und *Brain-Waste*. Die Öffnung des Arbeitsmarkts für alle sich legal aufhaltenden Fremden sowie die Nutzung der mitgebrachten Sprachkenntnisse der ausländischen Arbeitnehmer würde eine Internationalisierung von Wien und Österreich fördern und die internationale Stellung im globalen Wettbewerb unterstützen.

→ **WOHNEN:** Die Mietpreissituation und die Zugangsbeschränkungen zu sozialem Wohnungsbau führen zu sozialer und teilweise auch zu ethnischer Segregation. Das kann, muss aber nicht zu Problemen, wie das Aufeinanderprallen von unterschiedlichen Interessen der autochthonen und der allochthonen Bevölkerung, führen. Jedoch steckt in der freiwilligen ethnischen Segregation auch eine Chance für die Stadt. Stadtteile mit Konzentrationen von Ethnien können zur Integration von Neuankömmlingen beitragen und ethnische Ökonomien fördern. Ein positiver Schritt wäre die Zugänglichkeit des Wohnungsmarkts und die freiwilligen und individuellen Wahlmöglichkeiten für Wohnstandorte zu verbessern.

→ **BILDUNG:** Durch unzureichende Sprachförderung werden die Potentiale einer vielsprachigen Gesellschaft vermindert. Weiters hemmt die mangelnde Sprachförderung die Chancen für Hochqualifizierung der Nicht-Deutschsprachigen und deren umfassende Integration. Durch die Aufenthalts-Regulierung von Studenten aus Drittstaaten gehen in Österreich qualifizierte Arbeitskräfte am österreichischen Arbeitsmarkt verloren. Der aus diesen Faktoren entstehende *Brain-Waste* bringt die Schwächung des Arbeitsmarkts und Verluste in der Innovationskraft mit sich.

→ **SOZIALLEISTUNGEN:** Nicht alle Drittstaatsangehörigen erhalten Sozialleistungen, vor allem können Pensionsanspruch, Sozialhilfe und Pflegegeld entfallen. Eine mögliche Auswirkung ist die Rückkehr von gut integrierten Fremden in ihre Herkunftsländer. Die Folge sind Bevölkerungsverluste, der Verlust an bereits getätigten Integrationsleistungs-Investitionen auf beiden Seiten sowie eine rückgängige Diversität in Österreich und Wien.

→ **POLITISCHE PARTIZIPATION:** Nicht die gesamte Wiener Bevölkerung wird bei politischen Entscheidungen und Entscheidungen über die Entwicklung der Stadt, aufgrund der eingeschränkten Möglichkeiten der politischen Partizipation, berücksichtigt. Perspektiven von Fremden werden nicht einbezogen, sie könnten jedoch einen Beitrag zu einer schnelleren innovativen Entwicklung von Wien leisten. Das ist auf Österreich übertragbar.

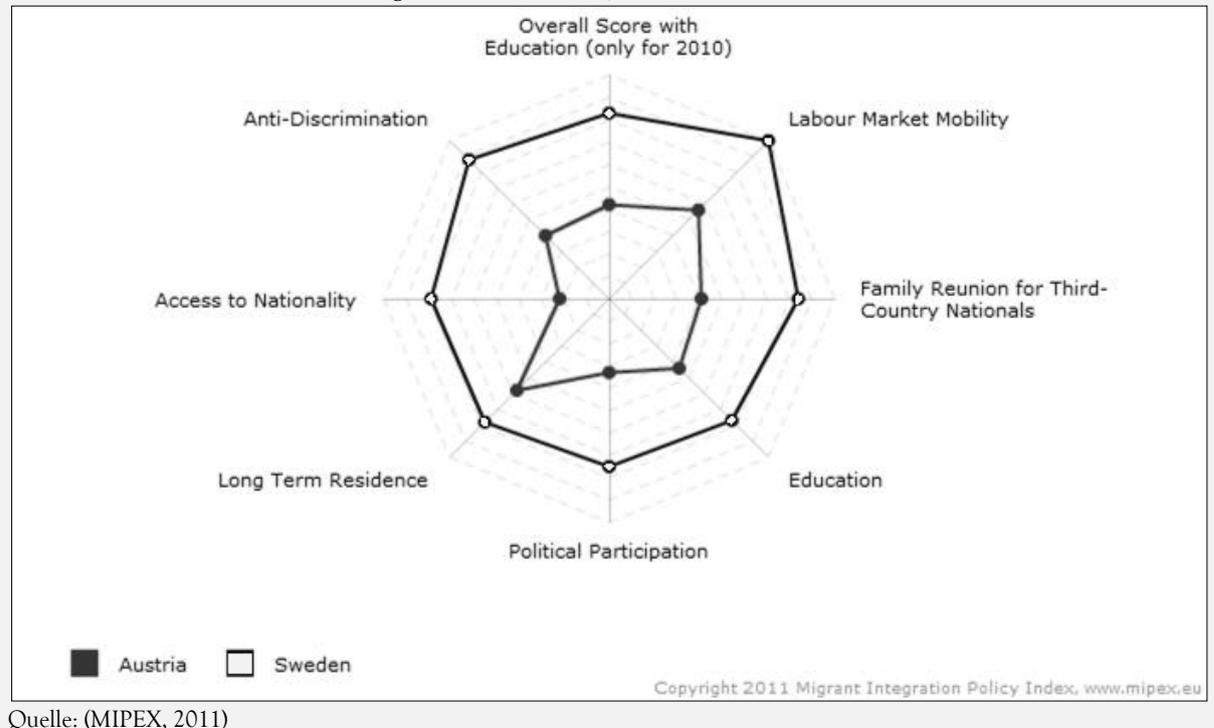
→ **STAATSBÜRGERSCHAFT:** Die Diversifizierung der österreichischen Gesellschaft wird aufgrund der Barrieren zur Einbürgerung und somit zur vollständigen Integration verhindert. Die vollständige Gleichstellung von Fremden würde einen Beitrag zur Identifikation der Individuen zu ihrer neuen ‚Heimat‘ leisten. Die Ermöglichung von Mehrfachstaatsbürgerschaften würde die Bindung der Individuen an mehrere Orte erlauben und gleichzeitig Österreich und Wien mit anderen Staaten stärker verknüpfen und vernetzen.

→ **ZUSAMMENGEFASST FÜHREN DIE BARRIEREN ZU EINER VERMINDERUNG DER INTERNATIONALEN UND GLOBALEN WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UND ZU WENIGER INTERNATIONALEN VERKNÜPFUNGEN ÖSTERREICHS UND SEINER STÄDTE IN DEN BEREICHEN: WIRTSCHAFT, KULTUR & KUNST, WISSENSCHAFT, INNOVATION UND POLITIK.**

Die Ergebnisse des *Migrant Integration Policy Index (MIPEX)* für Österreich zeigen ein ähnliches Bild und bestätigen die mit Barrieren und Hürden gespickte Situation für Ausländer in Österreich. Im internationalen Vergleich schneidet Österreich mit nur 42 Punkten von 100 sowie als 24. Land von 31 und hinter der Schweiz, Rumänien und Ungarn, nur mäßig befriedigend ab. Die im *MIPEX*

untersuchten Bereiche decken die Arbeitsmarkt-Mobilität, Familienzusammenführung, Bildung, politische Partizipation, langfristige bzw. Daueraufenthalte, Zugang zu Staatsbürgerschaft und Anti-Diskriminierung ab. Das beste ‚Zeugnis‘ erhält Österreich mit 58 Punkten im Bereich langfristiger Aufenthalt bzw. Daueraufenthalt. Österreich bewegt sich damit jedoch nur im EU-Durchschnitt und kann auch hier mit den Vorreitern nicht mithalten (vgl. MIPEX, 2011).

Abb. 22 – MIPEX 2010: Österreich verglichen mit Schweden, dem höchstbewerteten Land



Die Debatte über und Umsetzung der *Rot-Weiß-Rot-Karte* in Österreich zeigt auf, dass die österreichische Politik nach und nach ein Bewusstsein für Notwendigkeit der Zuwanderung aus Drittstaaten entwickelt, um der Schrumpfung der österreichischen Bevölkerung entgegenzuwirken.

Die *RWR-Karte* ist eine Maßnahme bzw. ein Versuch, um Hochqualifizierten die bürokratischen Wege bezüglich Einreise, Aufenthalt und Arbeit zu erleichtern. Ziel dabei ist es eine Attraktivität Österreichs für mobile hochqualifizierte Drittstaatsangehörige zu schaffen. Die Zukunft wird zeigen wie effektiv dieses Instrument der Anwerbung von Hochqualifizierten tatsächlich ist.

Rainer Münz geht auf die Frage: „Was kann Österreich machen, um für qualifizierte Drittstaatsangehörige attraktiv zu sein?“ folgendermaßen ein: Der globale Wettbewerb um Migranten besteht nur um qualifizierte Zuwanderer. Österreich muss von seinen Nachbarn oder anderen erfolgreichen Staaten lernen, wie es attraktiv sein kann. Kanada hat weltweit nicht so einen großen Ruhm wie die USA. Um die gleiche Attraktivität zu erreichen ist Kanada bezüglich Migrationspolitik immer um 3-5% liberaler als der ‚große Bruder‘ USA. Münz empfiehlt sich am kanadischen Modell zu orientieren. In den USA und Kanada wird die Green-Card auf ein Leben lang ausgestellt, Familienangehörige dürfen sofort mitkommen und haben direkt Zugang zum Arbeitsmarkt sowie die Möglichkeit die Staatsbürgerschaft schon nach 3 bzw. 5 Jahren Aufenthalt zu erhalten. Ein weiterer Grund warum die USA und Kanada für internationale Migration so attraktiv sind ist, dass die Landessprache Englisch ist, welche die heutige Weltsprache darstellt (vgl. Dempfer & Münz, 2011). Im Einzelgespräch fügt Münz hinzu, dass er persönlich wüsste was Österreich zu tun hätte, um für qualifizierte Migranten attraktiv zu sein: In Österreich müsste Englisch in der Schule verstärkt und intensiver unterrichtet, und Deutsch für Zuwanderer nicht auf Matura-Niveau verlangt werden, denn

auch die österreichische Gesellschaft hat nur zu einem Bruchteil³⁶ einen Matura-Abschluss und ist daher mehrheitlich auch nicht auf einem Deutsch-Matura-Niveau. In den nicht berufsadäquaten Sprachkenntnissen sieht Münz – neben dem Hindernis der Nostrifikation und dem Praxisnachweis in bestimmten Berufsordnungen, beispielsweise ein Gerichtsjahr (für Juristen) ablegen zu müssen – einen Grund für unterqualifizierte Beschäftigung von Einwanderern. Die Ursache dafür liegt darin, dass Deutsch als Unterrichtsfach in der Welt nicht verbreitet ist. Da bei Deutschen die Sprachbarriere (größtenteils) entfällt, wird die Einwanderungsgruppe der Deutschen in Österreich immer größer und wurde mittlerweile zur größten (vgl. Dempfer & Münz, 2011).

Strebt Österreich und Wien weiterhin Zuwanderung an – nebensächlich ob aufgrund des Ziels Schrumpfungprozessen entgegenwirken zu wollen oder aufgrund der Erkenntnis, dass ethnisch-kulturelle Diversität eine positive Qualität ist und dem Staat, der Stadt sowie der Gesellschaft einen Mehrwert bringt – wird es notwendig sein die hier identifizierten Barrieren sukzessive abzubauen. Die nationale Politik müsste dazu das österreichische Gesellschaftsmodell überdenken, eine Politik und Strategie der Vielfalt entwickeln, der Gesellschaft die Möglichkeit bieten in öffentlichen Debatten bei der Entwicklung dieser sich zu beteiligen, die Gesetzeslage auf allen Ebenen entsprechend der angestrebten Politik anpassen, sich für die Chancen der Diversität und die Umsetzung dieser Politik einsetzen, sowie politischen Rückhalt und Verantwortung beweisen.

Stellt sich Österreich und Wien diesen Herausforderungen nicht, wird die Zuwanderung aus Drittstaaten nach Österreich, sei es für Hoch- oder Niedrigqualifizierte nicht an Attraktivität gewinnen und somit gleich bleiben oder sinken, jedoch keinen falls zunehmen. Angesichts der österreichischen und europäischen demographischen Entwicklungen sowie der veränderten und zunehmenden globalen Mobilität von Menschen ist die intensive politische Auseinandersetzung mit den Themen Migration, Integration und Diversität in Österreich allerdings äußerst ratsam.

³⁶ Im Jahr 2008 haben nur knapp 30% der österreichischen Bevölkerung Maturaniveau oder einen höheren Bildungsgrad. (vgl. http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bildung_und_kultur/bildungsstand_der_bevoelkerung/020912.html)

4 Wiener Integrations- & Diversitätspolitik (Integration auf lokaler Ebene)

Im Kapitel 4 wird weiterhin der Forschungsfrage „Was sind die Voraussetzungen beziehungsweise Bedingungen für eine funktionierende ethnisch-kulturell diverse Stadt?“ nachgegangen. Für das Zustandekommen einer ethnisch-kulturell diversen Stadt ist, wie in Kapitel 2 und 3 bereits festgestellt, Migration bzw. Zuwanderung notwendig. Zwar kann eine Stadt durch ihre Angebote und Integrations- und Diversitätspolitik Anreize für Immigration schaffen, jedoch liegen wie in Kapitel 2 und 3 beschrieben die entscheidenden Kompetenzen für Migration auf nationaler Ebene. Eine weitere Voraussetzung für eine funktionierende ethnisch-kulturelle Diversität einer Stadt ist das wohlgesinnte (und friedliche) Zusammenleben der vielfältigen Stadtgesellschaft. Ausschlaggebend dafür ist Offenheit und Toleranz der autochthonen Bevölkerung gegenüber einer diversen Gesellschaft und gleichzeitig Integration und Inklusion von Zuwanderern in diese Gesellschaft, in der die Bewahrung kultureller Eigenständigkeit möglich ist. Der Begriff Integration wird hier im Sinne der Aufnahme und Eingliederung von Zuwanderern in die Gesellschaft, ohne einen Zwang zur Assimilation oder Anpassung (ihrer Identität und Kultur) verwendet. Er inkludiert nicht nur den Integrationswillen und die Integrationsleistung der Zuwanderer selbst, sondern genauso bedeutend die Bereitschaft zur Aufnahme und Eingliederung von Zuwanderern mit ihren kulturellen Eigenständigkeiten durch die autochthone Gesellschaft, sowie gegenseitigen Respekt, Toleranz, Offenheit und Akzeptanz. Das führt zur zweiten Forschungsfrage „Welche Rolle spielt der Staat und in Folge die Stadt bezüglich der Diversität?“ sowie der Hypothese, dass Integration auf lokaler und kommunaler Ebene passiert und dass unter Berücksichtigung nationaler und internationaler Richtlinien, Integration gefördert oder gehemmt wird.

Zur Überprüfung dieser Forschungsfragen und Hypothese, beschäftigt sich das Kapitel 4 besonders mit der Integrations- und Diversitätspolitik der Stadt Wien. Es geht hier nicht nur um die Integration von neuen Zuwanderern, sondern auch um die Integration von Personen mit Migrationshintergrund in erster sowie in zweiter Generation, die bereits lange Zeit in Österreich und Wien leben, bis jetzt aber noch keinen Anschluss gefunden haben oder nicht in die Gesellschaft aufgenommen wurden. Besonderes Augenmerk wird auf den Beitrag gelegt, den die Stadt zur Integration der allochthonen Bevölkerung leistet. Anhand des *Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009* und des *Tätigkeitsberichts 2008/2009* der MA 17 der Stadt Wien wird festgestellt wie sich Wien bezüglich einer Integrations- und Diversitäts-Strategie, in Bezug auf Beschäftigung, Wohnen, Bildung, Kultur, Soziales, Infrastruktur und Ähnliches positioniert. Der Monitor ist eine Art Evaluation, wie sie von den im Kapitel 2.4.3 genannten Rahmenprojekten gefordert wird. Die Ergebnisse internationaler Städtekooperationen der Projekte *OPENCities (Towards OPENCities)* und des *Integrating Cities Prozess* von *EUROCITIES* werden unterstützend für die Analyse von Wien herangezogen. Schließlich werden die Schwächen und Stärken sowie der Handlungsbedarf der Stadt Wien bezüglich Integration und Diversitätspolitik abgeleitet.

Der *Integrations- und Diversitätsmonitor* ist der erste seiner Art für Wien und soll einen Beitrag zur Versachlichung der öffentlich und politisch geführten Integrations- und Zuwanderungsdebatte leisten. Sein Ziel ist es unter dem Motto „Integration messbar machen, Diversität gestalten“ Ängste abzubauen und eine rationalere Entscheidungsgrundlage für Maßnahmen und Strategien im politischen Handlungsbedarf zu liefern. Gleichzeitig ist der Monitor auch eine Abbildung des Stands der Stadt Wien in Bezug auf die Umsetzung ihrer integrationsorientierten Diversitätspolitik sowie ein Mittel um

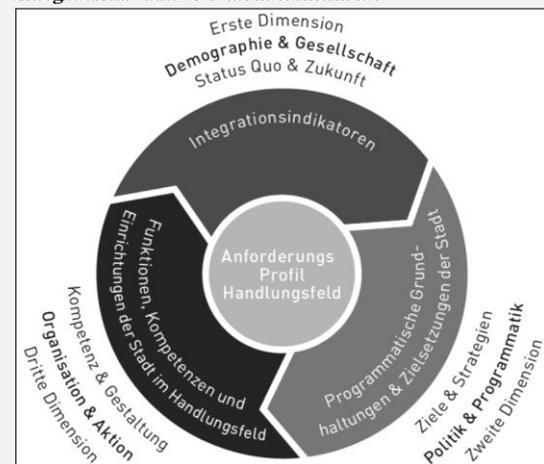
die Potenziale von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund als unverzichtbare Kompetenz für die Stadt zu erkennen und zu verbreiten (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 3).

Der Monitor unterscheidet bei seinen Beobachtungen bzw. Beurteilungen zwei Instrumente. Einerseits ist das Integrationsmonitoring das „Mittel zu kontinuierlicher Beobachtung der Bereiche, in denen Integration messbar ist (oder messbar werden sollte)“. Zur Messung der Integration wird das Verständnis, die Definition von Integration der Stadt Wien herangezogen, welche mit dem Begriff die Einbindung und Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an zentralen gesellschaftlichen Lebensbereichen verbindet. Demnach soll erfolgreiche Integration Chancengleichheit und Gleichberechtigung herstellen, Teilhabe und Teilnahme an gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen ermöglichen, gleichberechtigte Zugänge zu gesellschaftlichen Ressourcen sichern, sowie individuelle und kollektive Spielräume und Kompetenzen erweitern. Für einen erfolgreichen Integrationsprozess erachtet die Stadt Wien diese Komponenten genauso wichtig wie die gegenseitige Anerkennung und Förderung der kulturellen Vielfalt. Andererseits ist „das Diversitätsmonitoring das Instrument, um zu analysieren, wo die Stadt bei der Umsetzung ihrer integrationsorientierten Diversitätspolitik steht“. Das Diversitätsmonitoring zieht unter anderem die Ergebnisse des Integrationsmonitors heran, um in Folge die Handlungsspielräume der Stadt zu beleuchten und Handlungsbedarf der Wiener Diversitätspolitik aufzuzeigen. Der hier zitierte Monitor ist der erste seiner Art in Wien. Geplant ist es die Evaluierung weiterzuführen und regelmäßig, in einem Abstand von ca. zwei Jahren Folge-Monitore zu produzieren und veröffentlichen, um Vergleiche mit vorherigen Monitoren anstellen zu können. Dadurch kann die Entwicklung der Integrationsarbeit und Diversitätspolitik der Stadt beobachtet und bewertet werden. Dabei stützt sich die Analyse im Zeitverlauf auf eine gleichbleibende Methodologie, welche die Vergleichbarkeit der Monitore erlaubt und Wandlungsprozesse darzustellen vermag. Ziel des Monitoring ist es vor allem die Stadt prägenden gesellschaftlichen Prozesse sichtbar zu machen, einen Beitrag zur ressortübergreifenden Weiterentwicklung der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik zu leisten und die, an der Integrations- und Diversitätspolitik beteiligten, Akteure bei der Entwicklung von Leistungen essentiell zu unterstützen (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 8ff).

Der Monitor unterteilt seine Analyse in drei Dimensionen, die sich um das Anforderungsprofil des jeweiligen Handlungsfelds drehen. Die Dimensionen basieren auf den gesellschaftlichen Entwicklungen und den daraus entstehenden Handlungsbedürfnissen sowie auf den diversitätspolitischen Zielsetzungen der Stadt. Die erste Dimension „Demographie & Gesellschaft“ beruht auf den Ergebnissen des Integrationsmonitorings und bildet den Status Quo sowie vorhersehbare Entwicklungen ab. Anhand von Integrationsindikatoren werden Signale der demographischen und gesellschaftlichen Entwicklung aufgezeichnet, welche in Folge die spezifische Entwicklung der Wiener Diversitätspolitik unterstützen, um damit Integrationsprozesse zu gestalten und die Funktionsweise von Integrationseinrichtungen an die spezifischen Bedürfnisse anzupassen. Diese Indikatoren dürfen allerdings nicht als Erfolgsindikatoren für das politisch-administrative Handeln der Stadt missverstanden werden, da sie beispielsweise bei anwachsender Arbeitslosigkeit unter Zuwanderern genauso ein Zeichen für unzureichende regionale Arbeitsmarktpolitik wie für negative gesamtkonjunkturelle Entwicklungen sein können (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 11).

In der zweiten Dimension „Politik & Programmatik“ wird die politische Grundhaltung der Stadt dargestellt und der institutionelle und politische Rahmen festgelegt. Politische Grundhaltungen und

Abb. 23 – Schema der Gesamtbewertung des Integrations- und Diversitätsmonitors



Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 11)

programmatische Zielsetzungen sind Basis und Messlatte für die Umsetzung integrationsorientierter Diversitätspolitik. Aufbauend auf dieser Politik sind die Leistungserbringung und -gestaltung der einzelnen Einrichtungen und Abteilungen der Stadt entworfen (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 11).

In der dritten Dimension „Organisation & Aktion“ werden die Hauptresultate des Diversitätsmonitors anhand der Erhebung in den Einrichtungen und Abteilungen der Stadt präsentiert. Dadurch soll das Management einer pluralen Gesellschaft und das entspannte Zusammenleben durch die Verwaltung, im engeren durch die einzelnen Dienststellen und Organisationseinheiten gewährleistet sowie der Integrationsprozess von Zuwanderern unterstützt werden. Die drei Dimensionen zusammen bilden die Erfüllung sowie die künftigen Kernherausforderungen der Stadt im Bereich der integrationsorientierten Diversitätspolitik ab (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 11).

In weiterer Folge unterteilt der *Integrations- und Diversitätsmonitor* der Stadt Wien die Evaluierung in sieben Handlungsfelder der Stadt: „Strategie Stadt der Vielfalt“, „Bildung, Jugend & Frauen“, „Beschäftigung & Unternehmertum“, „Wohnen & Zusammenleben“, „Gesundheit & Soziales“, „Infrastruktur & Services“ und „Kultur & Freiraum“. Die folgenden Kapitel werden sich an dieser Einteilung orientieren.

Im Rahmen der Analyse hat der Diversitätsmonitor wichtige Einrichtungen und Abteilungen der Stadt Wien für die Handlungsfelder identifiziert und aufgelistet. Sie decken alle relevanten öffentlichen Akteure in Bezug auf Migration, Integration und Diversitätspolitik auf kommunaler Ebene ab. (siehe Tab. 10)

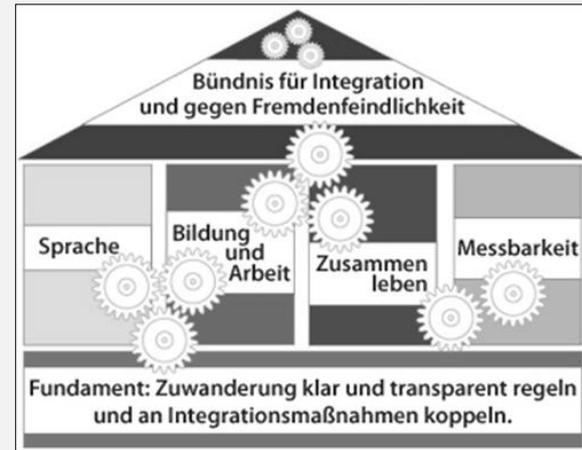
Tab. 10 – Akteure der Integrations- und Diversitätspolitik der Stadt Wien

Handlungsfeld	Einbezogene Abteilungen und Einrichtungen
Strategie Stadt der Vielfalt	<ul style="list-style-type: none"> • MA 2 Personalservice • MA 17 Integration und Diversität • MA 18 Stadtentwicklung und Stadtplanung • MA 35 Einwanderung, Staatsbürgerschaft, Standesamt • MA 53 Presse und Informationsdienst • MA 57 Frauenförderung und Koordinierung von Frauenangelegenheiten • in der Gesamtbewertung alle weiteren einbezogenen Einrichtungen
Bildung, Jugend & Frauen	<ul style="list-style-type: none"> • MA 10 Wiener Kindergärten • MA 11 Amt für Jugend und Familie • MA 13 Bildung und außerschulische Jugendbetreuung • MA 57 Frauenförderung und Koordinierung von Frauenangelegenheiten • VHS Wiener Volkshochschulen
Beschäftigung & Unternehmertum	<ul style="list-style-type: none"> • MA 59 Marktamt • MBAs Magistratische Bezirksämter der Bezirke 12,15 und 20 • WWFF Wiener Wirtschaftsförderungsfonds (heute Wirtschaftsagentur Wien) • waff Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds
Wohnen & Zusammenleben	<ul style="list-style-type: none"> • MA 25 Stadterneuerung und Prüfstelle für Wohnhäuser/Gebietsbetreuungen • MA 50 Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten • Wiener Wohnen • Wohnservice Wien • Wohnfonds Wien
Gesundheit & Soziales	<ul style="list-style-type: none"> • MA 15 Gesundheitsdienst der Stadt Wien • FSW Fonds Soziales Wien • KAV Wiener Krankenanstaltenverbund
Infrastruktur & Services	<ul style="list-style-type: none"> • MA 48 Abfallwirtschaft, Straßenreinigung und Fuhrpark • MA 55 Bürgerdienst • MBAs Magistratische Bezirksämter der Bezirke 12,15 und 20 • Wiener Linien • Bestattung und Friedhöfe Wien
Kultur & Freiraum	<ul style="list-style-type: none"> • MA 7 Kultur • MA 18 Stadtentwicklung und Stadtplanung • MA 42 Wiener Stadtgärten • MA 44 Bäder • MA 51 Sportamt

Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 13) aktualisiert

Der *Integrations- und Diversitätsmonitor* ist im Wiener Integrationskonzept verankert. Das Wiener Integrationskonzept basiert auf den Zielen, Zuwanderung klar und transparent zu regeln sowie mit Integrationsmaßnahmen zu koppeln. Um diese Ziele zu erreichen und nachvollziehbare Kriterien in der Zuwanderungspolitik zu entwickeln wurde in Wien eine *Zuwanderungskommission* eingerichtet. Beim Konzept unumstritten und als erste Anforderung an Zuwanderer ist das Bekenntnis zu den in Österreich geltenden Werten der Demokratie, der Menschen- und Frauenrechte. Unter dem Rahmen des Bündnisses für

Abb. 24 – Das Wiener Integrationskonzept



Quelle: (Struppe, 2010, S. 8)

Integration und gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit werden vier Eckpfeiler des Konzepts zusammengefasst. Mittels Maßnahmenpaketen richten sich die Eckpfeiler sowohl an neue Zuwanderer als auch an Wiener. Im Eckpfeiler *Sprache* sollen von der Stadt aus leicht zugängliche und erschwingliche Sprachkurse für Zuwanderer angeboten werden und somit die Chancen eines sozialen Aufstiegs und eines entspannten Zusammenlebens ermöglichen. Im Eckpfeiler *Bildung und Arbeit* wird mit der Annahme, dass die wirtschaftliche Zukunft Wiens zur Hälfte von Jugendlichen mit Migrationshintergrund abhängig ist, sowie mit der Erkenntnis der Relevanz von Bildungs- und Arbeitsperspektiven für Integration, der Grundsatz der gleichen Chancen für alle beim Zugang zu Bildung und zum Arbeitsmarkt gebildet. Im Pfeiler *Zusammenleben* sollen durch gezielte Projekte ein positives Nachbarschaftsverhältnis gefördert und Hilfestellung bei Konfliktbewältigung geleistet werden. Der Eckpfeiler *Messbarkeit* soll die zeitliche und internationale Vergleichbarkeit der Entwicklung der Wiener Integrationspolitik ermöglichen und somit Fortschritte bzw. Verbesserungen der Politik planbar machen und damit zur Versachlichung des Themas beitragen. Der *Integrations- und Diversitätsmonitor* ist in dieser letzten Säule des Wiener Integrationskonzepts angesiedelt (vgl. Struppe, 2010, S. 8f).

Im Wiener Integrationskonzept sind die Grundsätze der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik verankert. Die Grundsätze und Leitlinien sind folgende:

- Diversität als Chance – mehr Vielfalt im Stadtleben
 - Chancengleichheit – faires Miteinander
 - Selbstbestimmung – Hilfe zur Selbsthilfe
 - Diversität fördern – als Querschnittsaufgabe
 - Migrantenvereine – ‚Auf gleicher Augenhöhe‘
 - Respektvolles Miteinander – als gemeinsame Basis
 - Evaluierung – wissenschaftliche Begleitung
 - Internationale Vernetzung – Europaweiter Austausch
- (vgl. Struppe, 2010, S. 10-13)

Die Empfehlungen der *Wiener Zuwanderungskommission* stellen gleichzeitig auch künftige Herausforderungen für Politik der Stadt Wien in Bezug auf „Migration – Mobilität – Vielfalt“ dar:

- Wien muss seine Erfolgchancen offensiv nutzen. Die vorhandenen Potentiale müssen von Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Verwaltung erkannt und von ihnen als treibende Kraft genutzt werden.
- Wien muss seine Lebensqualität und den sozialen Zusammenhalt erhalten und steigern, um seine internationale Standortqualität zu stärken.

- Wien muss Mobilität – als verbindendes Element von vielfältigen Kompetenzen, als Standortqualität der Attraktivität und Offenheit – zur Realisierung seiner Erfolgchancen nutzen.
- Wien muss die resultierenden Probleme aus Veränderung, Dynamik, Wachstum und Wettbewerb, wie beispielsweise soziale Ungleichheiten sehen und bewältigen.
- Wien muss Angebote und Erwartungen an Zuwanderer klar formulieren sowie eine klare Stellung gegen Diskriminierung einnehmen und beides nach innen und außen kommunizieren.
- Wien muss Integration gestalten, wodurch Bildungsmobilität und wirtschaftliches Fortkommen erleichtert sowie gesellschaftliche Aufstiegsprozesse ermöglicht werden sollen.
(vgl. Struppe, 2010, S. 15)

4.1 Strategie Stadt der Vielfalt

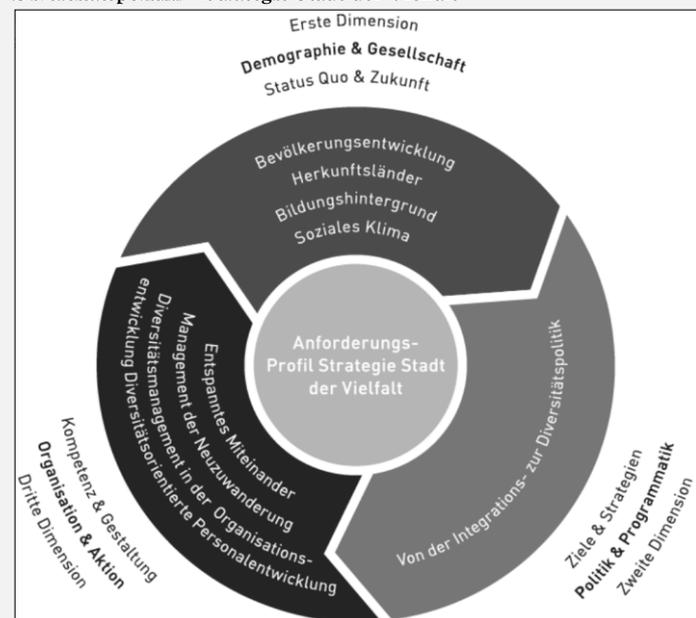
Das Handlungsfeld „Strategie Stadt der Vielfalt“ widmet sich der strategischen Vorgehensweise Wiens und dem Stand des Diversitätsmanagements in den einzelnen städtischen Abteilungen und Einrichtungen. Es wird hier überprüft ob die Wiener Politik ihrer zentralen Aufgabe gerecht wird Rahmenbedingungen zu schaffen, die Stadtgesellschaften den produktiven Umgang mit Vielfalt erleichtern und Integrations- und Aufstiegschancen für alle Bevölkerungsgruppen ermöglichen (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 34).

In der ersten Dimension stellen die Ergebnisse des Integrationsmonitors vor allem in den Bereichen Demographie, Bildung und Soziales Klima, Zusammenleben und Sicherheit eine Grundlage für die Herausforderungen einer erfolgreichen Umsetzung von Diversitätsmanagements dar (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 35).

Ergebnisse des Integrationsmonitors:

Bevölkerungsentwicklung
<ul style="list-style-type: none"> • Wien ist durch internationale Zuwanderung geprägt und die Bevölkerung wächst in den letzten Jahren primär aufgrund von Immigration aus dem Ausland. • 2009 lag der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund bei 44% und der der nicht in Österreich geborenen Bevölkerung bei 28%. Beide Werte steigen tendenziell.
Herkunftsländer
<ul style="list-style-type: none"> • Die traditionellen Hauptherkunftgruppen (Serbien/Montenegro/Kosovo bzw. Türkei) bilden nach wie vor einen überwiegenden Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. • Gegenwärtig setzt sich die Neuzuwanderung zur Hälfte aus EU-Bürgern (besonders aus Deutschen, Polen und Rumänen) zusammen.
Bildungshintergrund
<ul style="list-style-type: none"> • Es zeichnet sich eine Tendenz bei der Neuzuwanderung in Richtung einer steigenden Zahl der Hochqualifizierten ab. Dies ist einerseits auf die hohe Qualifizierung der EU-Bürger, andererseits auf steigende Hochqualifizierten-Anteile unter den Drittstaatszuwanderern zurückzuführen

Abb. 25 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Strategie Stadt der Vielfalt



Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 34)

Soziales Klima

- Die Messung sowie die Indikatoren von sozialem Klima sind schwer durchführbar.
- Aus der Grundlagenforschung ist allerdings bekannt, dass Wiener mit Migrationshintergrund (35,4%) ihre Lebenssituation seltener als Wiener ohne Migrationshintergrund (43,1%) mit sehr gut bewerten.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 35f)

Aus diesen Ergebnissen werden Herausforderungen bezüglich Demographie und Gesellschaft gebildet:

→ **Gesellschaftlicher Wandel als Konstante:**

Das Management des gesellschaftlichen Wandels sowie die Vermittlung der damit einhergehenden Chancen und Herausforderungen müssen zum Leitprinzip der Stadt werden.

→ **Robuste Rahmenbedingungen für vielfältige Zuwanderung:**

Die Vielfältigkeit der Zuwanderungsbevölkerung muss zum Ausgangspunkt zielgruppenorientierter Maßnahmen und Strategien der integrationsorientierten Diversitätspolitik gemacht werden und auf allen Ebenen der städtischen Politik und Verwaltung berücksichtigt werden.

→ **Wissen über den Status Quo des Zusammenlebens:**

Ein Kenntnissgewinn über das soziale Klima sowie das Zusammenleben in der Stadt sollte mittels quantitativer und qualitativer Analysen stattfinden, um in Folge Management- und Kommunikationsaufgaben erfüllen zu können.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 36)

In der zweiten Dimension „Politik & Programmatik“ wird die Entwicklung der Zielsetzungen der Stadt Wien in Bezug auf Integrations- und Diversitätspolitik beleuchtet. Die kontinuierliche Zuwanderung seit Anfang der 1990er Jahre war ausschlaggebend für eine aktive Integrationspolitik. Dieser Ansatz hat sich im neuen Jahrhundert in Richtung Diversitätspolitik gewandt. Heute werden die beiden Ansätze verbunden und unter dem Paradigma „integrationsorientierte Diversitätspolitik“ zusammengefasst. Diese politische Grundhaltung steht für Zusammenführung der Förderung von Inklusionsprozessen und einer Chancen- und Potentialorientierung (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 37).

Mit der Entwicklung der von einer Integrationspolitik zu einer integrationsorientierten Diversitätspolitik ist die Stadt Wien auf Erkenntnisse der Wissenschaft und auf die Erfahrungen (andernorts) eingegangen. Wie im Kapitel 2.3 beschrieben, ist keine der klassischen Integrationstheorien, so wie sie theoretisch geplant sind, praktisch durchführbar. Die verschiedenen Ansätze werden sich bis zu einem gewissen Grad immer überschneiden. Das zeigen auch die gesellschaftlichen und sozialräumlichen Strukturen der USA, in der eine Verschmelzung der Herkunftskulturen zu einer neuen nationalen Kultur nur teilweise funktioniert hat. So kann die Weiterentwicklung der Wiener Stadtpolitik eine Reaktion auf das eigene ‚Scheitern‘ (oder das Anderer) der zuvor verfolgten Integrationspolitik sein, Reaktion auf wissenschaftliche Erkenntnisse und Erfahrungsanalysen sein oder es handelt sich um ein Aufspringen auf einen europäischen Trend der Diversitätspolitik.

Wichtige Maßnahmen, die im Rahmen dieser Strategie gesetzt wurden sind:

- Gründung des *Wiener Integrationsfonds (WIF)*: in der Zeit zwischen 1992 und 2004 agiert der Fonds als zentraler Akteur der städtischen Integrationspolitik.
- Verankerung von Integrationsagenden auf politischer Ebene: Seit 1996 stellt eine Integrationsstadträtin die Verankerung der Integrationsagenden auf politischer Ebene sicher.
- Gründung der *MA 17 Integration und Diversität*: Die Gründung der MA 17 im Jahr 2004 ist ein Zeichen für die Entwicklung der Wiener Integrationspolitik in Richtung Diversitätspolitik.
- Systematische Maßnahmen zur stadtweiten Umsetzung von Diversitätsmanagement: Die systematische Implementierung von Diversitätsmanagement wurde mit dem Projekt

Projektbegleitung Diversitätsmanagement 2004/2005 umgesetzt. Dabei wurden Dienststellen mit der Orientierung vertraut gemacht und exemplarisch diversitätsorientierte Anforderungsprofile entwickelt. Seit 2007 dient der *Diversity Check* der MA 17 als Werkzeug für eine nachhaltige Implementierung von Diversitätsmanagement sowie dessen Überprüfung. Heute ergänzen die Instrumente Integrationsmonitor und Diversitätsmonitor die Stadtpolitik in ihrer Tätigkeit.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 37)

Herausforderungen die sich aus den bisherigen Aktivitäten und der programmatischen Haltung der Stadt Wien entwickeln sind:

→ **Umsetzung und Etablierung von Diversitätsmanagement in allen Handlungsfeldern der Stadt:**

Dies soll eine kontinuierliche Verbesserung der Standards in der Organisationsentwicklung und Leistungserbringung sowie die Spürbarkeit der positiven Wirkung von Diversitätsmanagement für Kunden in allen Bereichen der Stadt gewährleisten.

→ **Versachlichung durch routinierten Umgang mit Zuwanderung:**

Die Abstimmung der effektiven Durchführung und der Kommunikation der Diversitätspolitik in der Öffentlichkeit soll einen Beitrag zur Versachlichung der Debatte über Chancen und Herausforderungen von Migration und Integration leisten.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 37)

In der dritten Dimension „Organisation & Aktion“ wird die Umsetzung der von der Stadt selbst angestrebten integrationsorientierten Diversitätspolitik untersucht. Dabei muss die geschäftsgruppenübergreifende Verwirklichung der Diversitätsziele – um den Anforderungen des Qualitätsmanagements gerecht zu werden – ständig an die Veränderung der Stadtgesellschaft angepasst werden. Die Analyse des Diversitätsmanagements als strukturelle Aufgabe der Organisationsentwicklung wurde untergliedert in diversitätsorientierte Personalentwicklungen & interkulturelle Kompetenzen, in Management von Neuzuwanderung – Niederlassungsbegleitung & Willkommenskultur sowie in entspanntes Miteinander – Teilhabe, Akzeptanz und Wertschätzung. (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 38).

Diversitätsmanagement als strukturelle Aufgabe der Organisationsentwicklung:

Für eine Stadtverwaltung, die diversitätspolitische Zielsetzungen verfolgt, sind die interkulturelle Öffnung der Leistungserbringung und Diversitätsmanagement Kernherausforderungen, als integraler Bestandteil von Qualitätsmanagement. Die MA 17 *Integration und Diversität* ist die magistratsinterne Kompetenzstelle für Expertise, Unterstützung, Lösungsvorschläge und Schulungen von Dienststellen der Stadt Wien und unterstützt das Ziel, die Angebote der Stadt für die Vielfalt ihrer Kunden entsprechend weiterzuentwickeln. Der Umsetzungsstand der schrittweisen Verankerung der Diversitätsstrategien in allen Abteilungen und Einrichtungen der Stadt ist unterschiedlich fortgeschritten. Der Diversitätsmonitor bildet einen fünfjährigen Entwicklungsstand seit dem Paradigmenwechsel im Jahr 2004 hin zu Diversität ab und stellt zusammengefasst drei unterschiedliche Entwicklungsstandards fest. Nur ein Fünftel der Abteilungen und Einrichtungen haben bereits beträchtliche Erfahrungen mit Maßnahmen im Diversitätsmanagement gesammelt und nutzen auch Instrumentarien zur Evaluierung und Weiterentwicklung. Die ‚breite Mitte‘ und etwa vier Fünftel der Einrichtungen und Abteilungen stehen bei einer beginnenden Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten und Herausforderungen von diversitätsorientierten Vorgangsweisen. Sie haben erste Erfahrungen gemacht und erste Maßnahmen des Diversitätsmanagements umgesetzt. Zuletzt gibt es einige Einrichtungen, die sich noch in einer grundsätzlichen Sensibilisierungsphase befinden. Hier

besteht zwar ein Bewusstsein des notwendigen Wandels, jedoch wurden Diversitätskonzepte und deren möglichen operative Ausgestaltungen noch nicht entwickelt (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 39).

Im Bereich der Organisationsentwicklung ergeben sich folgende Herausforderungen:

→ **Vernetzung, Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer:**

Diese sollen Synergieeffekte und systematisches Wissensmanagement durch gemeinsame Erarbeitung von abgestimmten Entwicklungsperspektiven ermöglichen.

→ **Potential der MA 17 nutzen:**

Die Unterstützungsinstrumentarien der MA 17 sollen ausgebaut und stärker genutzt werden, sowie soll die Funktion der Kompetenzstelle stärker als Knoten des städtischen Wissensmanagement fungieren soll.

→ **Zusammenspiel von top-down und bottom-up Prozessen:**

Dadurch soll das ‚strategische Controlling‘ der Umsetzung des Diversitätsmanagements verbessert sowie Standards geschaffen werden, deren Geltungsbereich die gesamte Organisation der Stadt abdeckt.

→ **Verdeutlichung der unterschiedlichen Elemente der Wiener Gleichstellungspolitik:**

Eine Klarstellung der unterschiedlichen Elemente des gleichstellungspolitischen Konzepts soll die Sinnhaftigkeit eines ‚engen‘ Diversitätsbegriffs in Bezug auf Zuwanderung und Herkunft verdeutlichen, ohne dabei beispielsweise Gendergleichstellungsfragen zu negieren.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 39f)

Diversitätsorientierte Personalentwicklung und interkulturelle Kompetenzen:

Ausschlaggebend für eine erfolgreiche Diversitätspolitik sind auch die Personalentwicklungen im Bezug auf die interkulturelle Kompetenzen der Mitarbeiter und die Widerspiegelung der diversen Stadtgesellschaft in der Mitarbeiterstruktur. In diesem Bereich stellen die Dienststellen, die Dienstleistung erbringen und kundenorientiert sind die weitesten Fortschritte der Personalentwicklung dar. Da Magistratsabteilungen bei der Mitarbeiterrekrutierung primär auf den internen Jobmarkt der Stadt Wien angewiesen sind, ergeben sich Schwierigkeiten der Diversitätspolitik gerecht zu werden. Das Angebot in Hinblick auf interkulturelle Kompetenzen, wie beispielsweise spezifische Fremdsprachen, oder Personal mit Migrationshintergrund ist stadintern beschränkt. Obwohl im Lehrlingsbereich die Bewerbungs- und Aufnahmetests auf Zugangshürden für Migranten hin überprüft wurden, fehlt eine offensive Kommunikation von Berufsbildern und Karrieremöglichkeiten. Eine einheitliche Erfassung von Daten zu Migrationshintergrund, Mehrsprachigkeit und interkulturellen Kompetenzen des Personals würde den Fortschritt der diversitätsorientierten Personalentwicklung messbar machen. Die Herangehensweise an diese Aufgabe ist zum heutigen Stand in den einzelnen Dienststellen sehr unterschiedlich gehandhabt. Zahlreiche diversitätsorientierte Fort- und Weiterbildungsangebote sind vor dem Hintergrund der Notwendigkeit der systematischen Weiterbildung, Kompetenzentwicklung und strukturierten Aufstiegsförderung für die Anforderungserfüllung einer vielfältigen Stadtgesellschaft entwickelt worden (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 40f).

Im Bereich der Personalentwicklung und interkulturelle Kompetenzen ergeben sich folgende Herausforderungen:

→ **Höhere Einstiegschancen für Migranten:**

Vor dem Hintergrund der Bestimmung, dass das Potential des stadt- bzw. magistratsinternen Jobmarktes und die vorhandenen Kompetenzen ausgeschöpft werden müssen, sollen die daraus entstehenden Nachteile in Bezug auf Gewinnung interkultureller Kompetenzen durch externe Einstellungsoptionen ausgeglichen werden.

→ **Einheitliche Erfassung des Mitarbeiterstandes mit Migrationshintergrund:**

Ein transparentes Bild über die diversitätsorientierten Personalentwicklungen auf gesamtstädtischer Ebene muss erstellt und zugänglich gemacht werden.

→ **Vernetzung, Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer:**

Eine Wissensbörse soll den wechselseitigen Austausch über vorhandene Erfahrungen über diversitätsorientierte Personalentwicklungen ermöglichen.

→ **Professionalisierung und Systematisierung der Weiterbildung:**

Eine Erreichung konzernweiter Standards für interkulturelle Mitarbeiterfortbildung soll sichergestellt werden. Dabei ist auf die systematische Verknüpfung der Fortbildung mit der Organisationsentwicklung zu achten sowie die Umsetzung des erworbenen Wissens der Mitarbeiter organisationsintern zu unterstützen.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 41)

Management von Neuzuwanderung – Niederlassungsbegleitung & Willkommenskultur:

Die erste Schnittstelle zwischen Zuwanderern und der städtischen Verwaltung bildet die MA 35, welche die Rolle als Einwanderungs- und Staatsbürgerschaftsbehörde in Wien übernimmt. Dadurch prägt diese Institution das Bild von der Stadt Wien, das sich die neuen Bewohner von der Stadt bilden, sehr stark. Um der Service- und Diversitätsorientierung der Stadt Ausdruck zu verleihen, wurde ein zentrales Kundenservicezentrum mit durchgehend mehrsprachiger Beratung eingerichtet. Allerdings sind die Angebote der MA 35-Außenstellen nur bedingt in den Herkunftssprachen bereitgestellt. Die Niederlassungsbegleitung, welche von MA 35 und MA 17 gemeinsam umgesetzt wird wurde bis heute soweit professionalisiert und verbessert, dass bedarfsgerechte Kurs- und Weiterbildungsangebote für Zuwanderer aus Drittstaaten angeboten werden (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 41).

Die Herausforderungen, die sich der Stadt in diesem Bereich stellen, sind:

→ **„Willkommenskultur“ für eine sich ausdifferenzierende Zuwanderung:**

Die bereits bestehenden Angebote, wie die Niederlassungsbegleitung *Start Wien*, sollen für die Bedürfnisse von Schlüsselkräften und Hochqualifizierten angepasst und ausgeweitet werden.

→ **Kontinuierliche Ausweitung des mehrsprachigen Angebots:**

Ziel muss es sein sich an möglichst viele Zuwanderer in ihrer Herkunftssprache wenden zu können.

→ **Stärkung des Diversitätsmanagements bei der Umsetzung behördlicher Aufgaben:**

Fort und Weiterbildungsprogramme sollen mit einem Schwerpunkt auf den Ausbau von mehrsprachigem Beratungsangebot diversitätsgerecht weiterentwickelt werden.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 41)

Respektvolles Miteinander – Teilhabe, Akzeptanz & Wertschätzung:

Hier werden die ersten diversitätsorientierten Aktivitäten der Stadt Wien in den Bereichen Partizipation, Teilhabe und Kommunikation dargestellt. Sie sind Maßnahmen im Rahmen der gesamtstädtischen Politik der Partizipation, Antidiskriminierung und (offensiven) Kommunikation von Vielfalt als Normalität und Potential, um ein Klima des Respekts und der Offenheit zu schaffen (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 42).

Im Bereich der Teilhabe und Partizipation hat der Diversitätsmonitor sich auf die gesamtstädtische Ebene beschränkt und die Ebene der Stadtteilarbeit nicht genauer betrachtet, in welcher die operative Umsetzung von Teilnahmeverfahren hauptsächlich stattfindet. Es wurde festgestellt, dass an den Orten, an welchen eine Zusammenarbeit zwischen städtischen Einrichtungen, Einrichtungen der Schulen, außerschulischer Jugendarbeit, der Gemeinwesenarbeit sowie lokalen Teilnahmestrukturen,

wie Lokale Agenda 21-Gruppen, die Einbeziehung der Zuwanderungsbevölkerung vergleichsweise gut funktioniert (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 42).

Bürgerbeteiligung wird in Wien teilweise bei Aufwertungsprozessen eingesetzt, da diese positive Entwicklungsdynamiken in benachteiligten Stadtvierteln auslösen kann. Die Stadt ist bestrebt, den gesellschaftlichen und sozialen Status Quo, auch in Bezug auf Marginalisierung bestimmter Herkunftsgruppen, in spezifischen Stadtteilen mit Ausschlusstendenzen abzubilden und zu analysieren. Ein chancenorientierter Blick auf, durch Zuwanderung geprägte, Stadtteile soll die Planung spezifisch angepasster Maßnahmen ermöglichen und somit die Potentiale dieser Stadtteile hervorheben und stärken. Dieser Grundsatz wird jedoch in den verantwortlichen Einrichtungen mit unterschiedlichen Herangehensweisen an die (sozial-) räumliche Problematik ausgeführt (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 42).

Die Herausforderung der Stadt in Bezug auf Teilhabe und Partizipation sind:

→ **Leitlinien für Beteiligungsprozesse:**

Es ist zu definieren, wann Partizipation, für welche Fragen und mit welchem Verbindlichkeitsgrad stattfinden soll, um anlassbezogene Beteiligungsprozesse zu vermeiden.

→ **Weiterentwicklung von niederschweligen Beteiligungsformen:**

Die Strategien und Maßnahmen, für die Gewinnung repräsentativer Querschnitte der Bevölkerung für Beteiligungsprozesse, müssen verbessert werden.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 42)

Der Stand der Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit der Einrichtungen der Stadt Wien zeigt, dass die Anpassung der Unternehmenskommunikation an die Erfordernisse einer Zuwanderungsstadt begonnen hat. Die Öffentlichkeitsarbeit vermittelt zunehmend Vielfalt als Selbstverständlichkeit, wie beispielsweise in der Bildsprache auf eine repräsentative Darstellung der Bevölkerungsstruktur geachtet wird. Auch offensivere Kommunikationsformen, die explizit auf den Mehrwert einer ethnischen Vielfalt für Wien hinweisen, beginnen von einigen Einrichtungen genutzt zu werden. Bei mehrsprachigem Informationsmaterial, Webauftritten und anderen Aspekten der Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit ist das Bild jedoch noch heterogener. Auf gesamtstädtischer Ebene ist der Webauftritt in den Fremdsprachen Türkisch, BKS und Englisch positiv zu bewerten. In anderen Bereichen ist der Presse- und Informationsdienst (MA 53) der Auffassung, Migration und gesellschaftliche Vielfalt in der Öffentlichkeitsarbeit implizit und eher beiläufig zu behandeln (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 42f).

→ **Umfang und Aufbereitung von Webinhalten:**

Nach Überprüfung des Kunden-Bedarfs soll die mehrsprachige Webpräsenz der Stadt Wien entsprechend ausgeweitet und verbessert werden.

→ **Koordination und Leitlinien:**

Die Entwicklung von Leitlinien bei der Erstellung und Distribution von mehrsprachigen Materialien soll einen Beitrag zur Vereinheitlichung der bisherigen Praxis leisten.

→ **Beiläufige und offensive Kommunikation:**

Entwicklung von Strategien für eine gesamtstädtische Kommunikationsarbeit, die die positiven Aspekte von gesellschaftlicher Pluralität und Migration verbreitet und expliziter anspricht.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 43)

Da der *Integrations- und Diversitätsmonitor* sich in der Analyse der Stadtpolitik hauptsächlich auf Herausforderungen innerhalb der Stadtverwaltung konzentriert, wird der mangelnde Einsatz außerhalb der städtischen Unternehmen ausgeblendet bzw. ignoriert. Vergleicht man die Wiener Stadtpolitik mit den Empfehlungen von europäischen Rahmenprojekten (siehe Kap. 2.4.3) für offene, diversitäts- und

integrationsorientierte Städte, ergeben sich folgende weitere zu beachtende Herausforderungen für Wien:

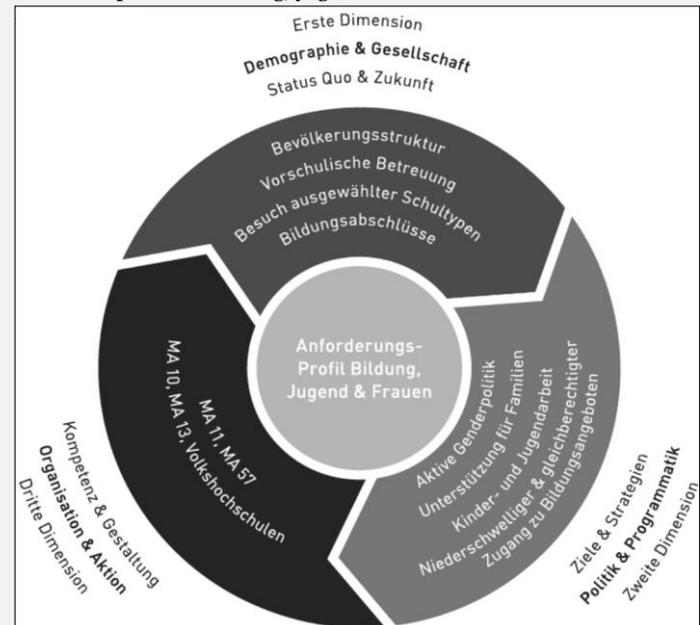
- **„Diversity Budgeting“:**
Die Bereitstellung von ausreichenden finanziellen, personellen und anderen notwendigen Ressourcen ist erforderlich, um die politische Strategie der integrationsorientierten Diversitätspolitik umsetzen zu können.
- **Politische Leitfigur als Vorbildrolle (für die Allgemeinheit):**
Eine politische Leitfigur wäre sinnvoll, um als Vorbild zu wirken, die politische Strategie öffentlich zu repräsentieren sowie eine Ansprechperson zum Thema zu bieten.
- **Politischen Rückhalt bieten:**
Politischer Rückhalt soll ausgehend von regierenden Politikern und Leitern der Stadtverwaltung für die ressortübergreifende Integrations- und Diversitätsabteilung (MA 17) und für alle Aktivitäten, die im Rahmen der integrationsorientierten Diversitätspolitik stattfinden, gegeben sein.
- **Politische Verantwortung demonstrieren:**
Ein verstärktes aktives Handeln und Tragen von politischer Verantwortung im Bereich der Diversitätspolitik durch Stadtverwaltung und -regierung ist notwendig, um die Regelungen, die nicht in kommunaler Kompetenz liegen, auf anderen Regierungsebenen zu beeinflussen und zu forcieren.
- **Lobbying, Mainstreaming & Branding der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik:**
Das Diversitäts- und Integrations-Lobbying, -Mainstreaming und -Branding, also die Kommunikation der Stadtpolitik und Demonstration politischer Verantwortung in alle Richtungen soll verstärkt werden, unter anderem auch um ein langfristiges Bekenntnis aller politischen Regierungsparteien zur integrationsorientierten Diversitätspolitik zu erlangen. Dazu gehört auch die publike Hervorhebung und Honorierung von Initiativen aus dem migrantischen Bereich für Wien und derer Potentiale für die Stadt. Die Öffentlichkeitsarbeit und Verbreitung der kommunalen Strategie sollte auch positive wie negative Ergebnisse der Evaluierung der Stadtpolitik enthalten.
- **Vernetzung außerhalb der Stadtverwaltung:**
Unerlässlich für eine erfolgreiche und nachhaltige Diversitätspolitik ist die Vernetzung und Zusammenarbeit: (1) mit Interessensvertretungen, um den Bedürfnissen der vielfältigen Bevölkerung gerecht zu werden und einen interkulturellen Dialog zu schaffen; (2) mit anderen Städten, die Integrations- oder Diversitätspolitik verfolgen, um Erfahrungsaustausch zu ermöglichen; (3) mit anderen öffentlichen Organisationen und Behörden auf überregionaler, nationaler und europäischer Ebene, um „Diversity Lobbying“ bzw. Mainstreaming zu betreiben sowie (4) mit Forschungsinstitutionen, um am Stand der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse zu sein und um die eigenständige Datenerhebung zu ergänzen.
- **Aktive Antirassismus- und Antidiskriminierungspolitik:**
Gleichzeitig mit dem Mainstreaming und Branding sollte eine aktive und öffentliche Antirassismus- und Antidiskriminierungspolitik in der Stadt angestrebt werden.
- **Erneutes Bestreben eines kommunalen Wahlrechts:**
Ein erneuter Versuch kommunales Wahlrecht in Wien für die gesamte Wiener Bevölkerung einzuführen ist unumgänglich, um eine umfassende Integration von Fremden nach einer gewissen Aufenthaltsdauer zu ermöglichen. Das erfordert vor allem Druck auf die nationale Regierung auszuüben, um eine Gesetzesänderung herbeizuführen.

- **Bürgernähe forcieren:**
 Ein enger Kontakt der Stadt zur Wiener allochthonen und autochthonen Bevölkerung soll forciert werden, um Ängste und Konflikte rasch zu erkennen und auf diese reagieren zu können. Die verstärkte Bürgernähe soll das Verständnis für die Sorgen und Bedürfnisse der Bevölkerung durch die Stadt erhöhen und einen Beitrag zur Konfliktlösung leisten. Dabei ist es wichtig, Ängste und Sorgen ernst zu nehmen und nicht zu marginalisieren.
- **Entwicklung von Konfliktlösungsstrategien:**
 Die Entwicklung einer Strategie für Lösungsansätze für bestehende und mögliche inter- und intra-ethnische Spannungen und Konflikte ist sinnvoll, um das Zusammenleben einer vielfältigen Bevölkerung zu verbessern, um die Akzeptanz einer diversen Gesellschaft zu stärken und somit die Akzeptanz der Stadtpolitik voranzutreiben.
- **Zur Verfügung stellen eines unabhängigen Mediators:**
 Ein unabhängiger Mediator soll bei Konflikten zwischen allochthoner und autochthoner Bevölkerung, der Stadt oder deren Partnern zur Konfliktlösung zur Verfügung stehen. So ein unparteiischer Konfliktberater trägt zur Verbesserung des Zusammenlebens bei.
- **Evaluierung durch externe Indikatoren ergänzen:**
 Bei der Evaluierung der kommunalen Politik und der Zielerreichung sollen zusätzlich zu den internen Anhaltspunkten externe Maßstäbe, Indexe, Gütesiegel, Gutachten und andere Indikatoren eingesetzt werden. Damit wird die Objektivität der Evaluierung umfassender und ermöglicht Erkenntnisse und Erfahrungen anderer einzubeziehen.
- **Evaluierung durch Dritte und offene Debatte über Weiterentwicklung der städtischen Strategie:**
 Von der Stadt Wien sollen Evaluierungen der integrationsorientierten Diversitätspolitik durch unabhängige Dritte zugelassen werden und offene Debatten geführt werden, um einem Rahmen zu bieten, in dem alle Bürger an der Bewertung und Weiterentwicklung der Strategie der Stadt teilhaben können. Das bisherige Evaluierungsinstrument, also der *Integrations- und Diversitätsmonitor* ist zwar ein eigenständiges Instrument der Evaluierung, ob die Bewertung unabhängig und unvoreingenommen ist, ist jedoch angesichts der Erstellung des Monitors durch den Verein *Europaforum Wien*, in dem der Bürgermeister von Wien der Vorstandspräsident ist, zu hinterfragen. Daher wäre ein unabhängiger Beirat bestehend aus qualifizierten Personen der Zivilgesellschaft, Migrantenvereinigungen und dem privaten Bereich für die Bewertung und Weiterentwicklung der Stadtpolitik sinnvoll.
- **Vorabevaluierung von Maßnahmen und politischen Vorhaben:**
 Die Einführung einer Vorabevaluierung von Maßnahmen und politischen Vorhaben im Bereich der integrationsorientierten Diversitätspolitik ist notwendig, um negative Auswirkungen auf die Chancengleichheit der vielfältigen Gesellschaft zu vermeiden und Integration bestmöglich zu gewähren. Genauso soll die Durchführbarkeit und Sinnhaftigkeit von Projekten im Vorhinein überprüft werden, um den Erfolg von Projekten und Initiativen bestmöglich gewährleisten zu können.
- **Ernennung eines Integrations- und Diversitäts-Verantwortlichen pro kommunaler Einrichtung:**
 Alle Abteilungen und Unternehmen der Stadt Wien benötigen einen Verantwortlichen, der für die Beitragsleistung zur Durchführung der politischen Strategie und deren Evaluierung zuständig ist.

4.2 Bildung, Jugend & Frauen

Im Kapitel „Bildung, Jugend & Frauen“ betrachtet der Monitor den Stand des Bildungssystems vom Kindergarten bis zur Universität, sowie die dadurch entstehenden ökonomischen und sozialen Aufstiegschancen für Zuwanderer bzw. für die Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Nur ein durchlässiges Bildungssystem und die Vermittlung von hohem Bildungskapital garantiert Zuwanderern, gesellschaftlich nicht marginalisiert zu werden. Weiters ermöglichen sie gesellschaftliche Aufwärtsmobilität und Beschäftigungschancen. Zudem kann Bildung einen Beitrag zu eigenständigem kritischem Denken sowie in Folge zu Emanzipation von freiheitseinschränkenden Rollen- und Geschlechterverständnissen leisten (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 46).

Abb. 26 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Bildung, Jugend & Frauen



Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 46)

Die erste Dimension vermittelt die Ergebnisse des Integrationsmonitors in Bezug auf Bildung und demographische Strukturen im Bildungsbereich:

Bevölkerungsstruktur
<ul style="list-style-type: none"> • Der Anteil der 0-19 Jährigen mit aktiver Migrationserfahrung liegt bei bis zu 17% und ist im Vergleich mit anderen Altersgruppen relativ gering. • Der Anteil der 0-19 Jährigen mit passiver Migrationserfahrung liegt zwischen 30% und 50%.
Vorschulische Betreuung
<ul style="list-style-type: none"> • 40% der bis 6jährigen in städtischen oder privaten Einrichtungen betreuten Kinder haben eine andere Muttersprache als Deutsch. • Die Betreuungsquote (Besuch einer Kinderbetreuungseinrichtung) liegt bei 0-3 jährigen Kindern mit österreichischer Staatsbürgerschaft um die 25% und bei Kindern mit ausländischer um die 18%. • Die Betreuungsquote (Besuch einer Kinderbetreuungseinrichtung) liegt bei 3-6 jährigen Kindern mit österreichischer Staatsbürgerschaft um die 88% und bei Kindern mit ausländischer um die 79%. • Es gibt keine Daten dazu, ob die Unterschiede der Betreuungsquoten bei Einbeziehung des Migrationshintergrunds weiterhin bestehen. • Ca. 80% der rund 3.000 Kinder mit sprachlichem Förderbedarf in Deutsch hatten 2008 eine andere Erstsprache als Deutsch.
Besuch von ausgewählten Schultypen und Bildungsabschlüssen
<ul style="list-style-type: none"> • Schüler mit nicht-deutscher Muttersprache sind in Hauptschulen (59%) überrepräsentiert und in der AHS (27%) und HTL (32%) eher unterrepräsentiert. • Über die Struktur der Bildungsabschlüsse von über 20jährigen wird eine häufig geringe Qualifikation der Personen mit Migrationshintergrund widerspiegelt.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 47f)

Die Herausforderungen an den Bereich der Bildungsstruktur der Bevölkerung umfassen:

→ **Diversitätsmanagement in der Bildungs- und Jugendarbeit:**

Wie in allen anderen Bereichen müssen sich auch die Einrichtungen im Bildungsbereich an den sich verändernden demographischen Wandel anpassen.

→ **Weitere Erhöhung der Betreuungsquote:**

Besonders für Kinder unter 3 Jahren müssen Betreuungseinrichtungen ausgebaut werden.

→ **Forcierte Bildungsförderung:**

Es muss das Ziel, Chancengleichheit für alle durch den Abbau von Hürden zum Bildungszugang, angestrebt und erreicht werden.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 48)

Die zweite Dimension beschreibt den Stand der diversitätsorientierten Bildungspolitik der Stadt. Die Kernzielsetzungen in diesem Handlungsfeld umfassen den gleichberechtigten und niederschweligen Zugang zu Bildungsangeboten und Bildungsförderungen, eine aktivierende und emanzipierende außerschulische Kinder- und Jugendarbeit, eine aktive Gender- und Gleichstellungspolitik sowie die breite Unterstützung von Familien.

Bildung
<ul style="list-style-type: none"> • 2009 wurde der beitragsfreie Kindergarten (städtisch sowie großteils privat) eingeführt. • Der <i>Wiener Forschungskindergarten</i> wurde 2010 gegründet und setzt sich mit frühkindlichem Spracherwerb auseinander. • Mit der neuen Wiener Mittelschule wurde ein Schulversuch 2009 gestartet sowie das Schulcampusmodell, welches u. a. Kindergarten und Volksschule an einem Standort zusammenführt, 2010 eingeleitet. • Schulsozialarbeit als Nahtstelle zwischen Schulen und Lebensumfeld der Schüler gibt es seit 2009.
Kinder- und Jugendarbeit
<ul style="list-style-type: none"> • In Kooperation mit privaten Trägern bietet die Stadt Wien ein breites und aufeinander abgestimmtes Angebot im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit.
Unterstützung für Familien
<ul style="list-style-type: none"> • Ein Netz an Serviceeinrichtungen und Beratungsstellen, wie beispielsweise Eltern-Kind Zentren, stehen in Wien Familien zur Verfügung. • Zusätzlich zu staatlichen Förderungen bietet die Stadt Wien seit 1992 Familienzuschuss für einkommensschwache Familien mit Kleinkindern.
Aktive Gender- und Gleichstellungspolitik
<ul style="list-style-type: none"> • 2005 wurde eine Projektstelle für Gender Mainstreaming mit dem Ziel der flächendeckenden Implementierung im Magistrat eingerichtet. • Seit 2005 wird das Gender Budgeting als finanzpolitisches Instrument vom Gender Mainstreaming eigensetzt. • Das Frauen- und Mädchentelefon sowie der Frauennotruf fungieren als Anlaufstelle für Frauen und Mädchen in verschiedenen Lebens- und Notsituationen.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 49)

In diesem Bereich ergeben sich folgende Herausforderungen für die Stadt:

→ **Verbesserung der Personalsituation bzw. des Betreuungsverhältnisses in den Kindergärten:**

Die immer vielfältiger werdende Gesellschaft bedarf besonders in der frühkindlichen Bildung einer Erhöhung des Personals, um ein ausgewogenes Betreuungsverhältnis zu sichern.

→ **Möglichkeiten der Bildungsreform nutzen:**

Im Zuge der stattfindenden Bildungsreform müssen diversitätsorientierte Elemente und Maßnahmen verstärkt berücksichtigt und eingegliedert werden.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 49)

In der dritten Dimension stellt der Diversitätsmonitor eine beachtliche Verantwortung und Kompetenz der Stadt im Handlungsfeld Bildung, Jugend & Frauen fest. Die Stadt ist der größte Wiener Kindergartenbetreiber, sie bildet Hort- und Kindergartenpädagogen aus, hat relevante Mitsprachemöglichkeiten im Pflichtschulbereich, fungiert als Schnittstelle zwischen Bildungssystem und Arbeitsmarkt, ist Akteur und Förderer von außerschulischer Betreuung, ist mit den Wiener Volkshochschulen Schlüsselakteur der Erwachsenenbildung und kann bei anderen Themen aktiv mitwirken (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 50).

Im Bereich Bildung Jugend & Frauen ist die Auseinandersetzung mit diversitätspolitischen Fragen, aufgrund der Konfrontation mit solchen, durch zahlreiche Berührungsfelder mit der Zuwanderungsbevölkerung, relativ vorangeschritten. Die MA 13, MA 57 und die Volkshochschulen haben diversitätsorientierte Herangehensweisen, Maßnahmen und Strategien großteils bereits strukturell verankert. Dabei wird Diversitätsmanagement als integraler Bestandteil einer erfolgreichen Organisationspolitik verstanden und Dienstleistungen und Services für eine migrantisch geprägte Kundenschaft weiterentwickelt. Dazu zählen mehr mehrsprachige Angebote, systemische Bedarfsanalysen und hohe interkulturelle Kompetenz der Mitarbeiter. Um die Leistungsqualität der Angebotsentwicklung zu erhöhen und den Bedürfnissen einer vielfältigen Bevölkerung gerecht zu werden, arbeitet die MA 10 am interkulturellen Knowhow-Aufbau, an Maßnahmen der Sprachförderung im Kindergarten, sowie mit Bildungs- und Forschungseinrichtungen zusammen. Durch einen Fokus auf die Gewinnung von Schülern mit Migrationshintergrund können im Ausbildungsbereich große Fortschritte gemacht werden. Gleichzeitig ist die Weiterentwicklung von interkulturellen Kompetenzen des Personals und die Gewinnung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund eine zentrale Rolle der Organisationsentwicklung im Bildungsbereich und im Bereich der Eltern-, Familien- und Fürsorgearbeit (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 51).

Daraus ergeben sich folgende Herausforderungen:

- **Bessere Erfassung der Kundenstruktur und umfeldorientierte Angebotsentwicklung:**
Umfeldanalysen, Stichprobenauswertungen oder qualitative Befragungen aller betroffenen Einrichtungen sollen einen Überblick über die Kundenstruktur bieten und die Entwicklung von spezifisch an Bedürfnisse angepassten Angeboten ermöglichen.
- **Systematische Wirkungsanalysen:**
Der Effekt von diversitätsorientierter Leistungsentwicklung soll dadurch überprüfbar gemacht werden und z. B. die Inanspruchnahme und Zufriedenheit sichtbar machen.
- **Gewinnung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund:**
Im Bereich der Kindergärten und der Familienarbeit besteht Nachholbedarf die Kundenstruktur durch das Personal besser widerzuspiegeln.
- **Vorbild- und Multiplikatorrolle nutzen:**
Aktiv sollen durch die stadtteigene Tätigkeit und Präsentation die Diversitätsorientierung bei Kooperationspartnern und geförderten Einrichtungen etabliert und gestärkt werden.
- **Austausch und Abstimmung in der Erwachsenenbildung:**
Das bestehende Angebot soll dadurch besser koordiniert werden und Fortbildungsbedürfnisse der Abteilungen stärker berücksichtigt werden.
- **Evaluation und Weiterentwicklung der Sprachförderung:**
Ziel muss es sein, optimale Rahmenbedingungen für den Erst- und Zweitspracherwerb zu schaffen.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 51)

Im Bereich der Bildung, Jugend und Frauen ergeben sich folgende weitere Herausforderungen, die im Monitor nicht erwähnt werden:

- **Stärkung der Sprachkompetenzen und Vielfalt der autochthonen Wiener Bevölkerung:**
Förderung der Sprachkompetenzen der autochthonen Bevölkerung in den Wiener ‚Migrantensprachen‘ (BKS, Türkisch, Polnisch) und der Weltsprache Englisch, um das beidseitige Verständnis zu ermöglichen, Berührungspunkte zu schaffen, das Gefühl einer Ausgeschlossenheit und Vorurteile zu reduzieren sowie interkulturelle Kompetenzen (bereits im Kindesalter) zu fördern.
- **Zugang zu Bildungsangeboten für die gesamte Wiener Bevölkerung sicherstellen:**
Durch kostengünstige Bildungsangebote und individuelle (finanzielle) Förderungen soll der gesamten Bevölkerung der Zugang zu Bildung gleich gewährt werden.

→ **Bildungsangebot der Stadt Wien ausbauen:**

(Weiter-) Bildungsangebote, die speziell auf die Bedürfnisse von Zuwanderern zugeschnitten sind, sollen von der Stadt angeboten werden und mehrsprachiger Unterricht in allen Ebenen des Bildungssystems (primären, sekundären, tertiären Bildungseinrichtungen und der Erwachsenenbildung) ermöglicht werden. Bei Bildungsbereichen, die nicht im eigenen Wirkungsbereich liegen, können von der Stadt Fördermittel und Ressourcen in Form von Lehrpersonal zur Verfügung gestellt werden.

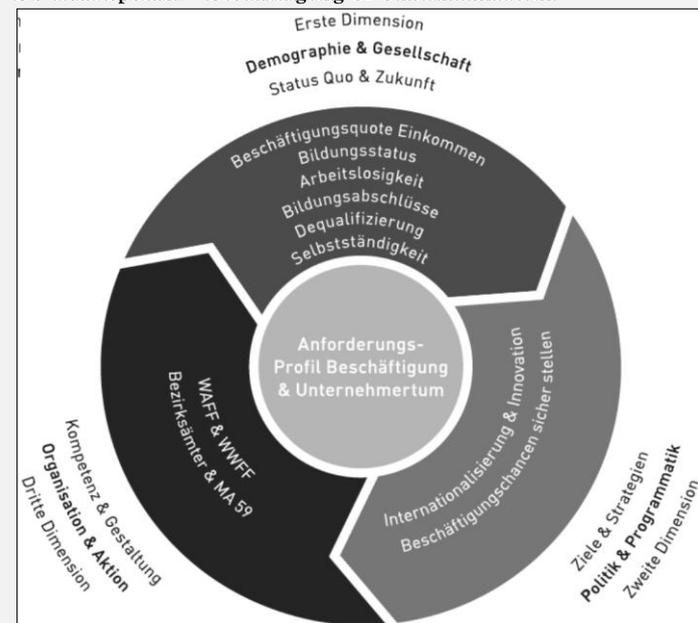
→ **Abstimmung von verschiedenen städtischen Strategien:**

Das Gender-Mainstreaming, Jugendarbeit und die integrationsorientierte Diversitätspolitik von Wien sollen sich gegenseitig ergänzen und aufeinander abgestimmt werden. So kann eine einheitliche Politik der Stadt Wien verfolgt werden, die Effektivität der Umsetzung dieser gesamtstädtischen Politik verstärkt werden und verhindert werden, dass Maßnahmen aus verschiedenen Politikbereichen sich gegenseitig behindern.

4.3 Beschäftigung & Unternehmertum

Für die Integration von Zuwanderern ist die Ausübung einer Erwerbstätigkeit, und zwar jener für welche Personen qualifiziert und ausgebildet sind, hochrelevant. Daher hat ein politisches Gemeinwesen, das sich als offen für Zuwanderung definiert, einen ungehinderten und diskriminierungsfreien Zugang zu Beschäftigung für alle legal niedergelassenen Personen zu gewährleisten. Zuwanderern mit ihren Potentialen – wie beispielsweise ihren Talenten, ihrem sprachlichen und interkulturellen Wissen sowie mit ihrem Aufstiegswillen – werden von einer diversitätsorientierten Beschäftigungspolitik als Individuen, die über gänzlich unterschiedliche Begabungen und Qualifikationen verfügen und das Wirtschaftsleben bereichern, anerkannt (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 60).

Abb. 27 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Beschäftigung & Unternehmertum



Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 60) * Der WWFF heißt heute Wirtschaftsagentur Wien

Die erste Dimension des Monitors im Handlungsfeld Beschäftigung & Unternehmertum untersucht die Situation von Zuwanderern und Personen mit Migrationshintergrund in Bezug auf Einkommen, soziale Sicherung, Beschäftigung, Arbeitsmarkt und Bildung:

Erwerbstätigkeit und Beschäftigungsquote

- Durchschnittlich waren Wiener mit Migrationshintergrund 2007 zu 52% (das sind ca. 270.000 Beschäftigte) erwerbstätig.
- Die Beschäftigungsquote der Frauen mit Migrationshintergrund (46%) entspricht dem der Frauen ohne. Die relativen Anteile der beschäftigten Frauen im Alter zwischen 25 und 45 Jahren aus dem ehemaligen Jugoslawien (inkl. Slowenien) sind höher als alle anderen.
- Die Beschäftigungsquote der Männer mit Migrationshintergrund (60%) liegt deutlich über dem der Männer ohne (49%). Die relativen Anteile der beschäftigten Männer im Alter zwischen 25 und 45 Jahren sind bei den Erwerbstätigen aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien (inkl. Slowenien) am höchsten.

Einkommen
<ul style="list-style-type: none"> • Alle Beschäftigten mit nicht österreichischer Staatsbürgerschaft im Alter zwischen 25 und 45 Jahren erhalten ein beträchtlich geringeres Einkommen als österreichische Staatsbürger. • Die Einkommen der Frauen und Männer aus der Türkei, dem ehemaligen Jugoslawien (mit Slowenien) und aus den NMS (ohne Slowenien) beträgt lediglich 40% bis 65% des Einkommens Beschäftigter mit österreichischer Staatsbürgerschaft.
Arbeitslosigkeit und Dequalifizierung
<ul style="list-style-type: none"> • Am Wiener Arbeitsmarkt waren im Jahr 2007 3% der Wiener ohne und 7% der Wiener mit Migrationshintergrund von Arbeitslosigkeit betroffen. Dabei wird auch eine Korrelation von Arbeitslosigkeit und geringer Bildungsqualifizierung festgestellt. • Das Fehlen valider Daten ist Grund für die Nicht-Abbildung des Phänomens der Dequalifizierung. Der Arbeitslosenanteil von Akademikern mit Migrationshintergrund liegt bei 67% und weist auf Nostrifizierungsprobleme und Diskriminierung am Arbeitsmarkt hin. (siehe auch Kap. 3.2)

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 61f)

Hier bilden sich folgende Herausforderungen ab:

→ **Angebote und Maßnahmen zur Nachqualifizierung, Fort- und Weiterbildung:**

Ziel ist es, durch Bildung die Erwerbchancen von geringer qualifizierten Wienern mit Migrationshintergrund zu verbessern.

→ **Dequalifizierung entgegenwirken:**

Die Anerkennung und Gleichbehandlung von im Ausland erworbenen Bildungsabschlüssen muss sichergestellt werden, sodass alle Erwerbstätigen ihre Potenziale am Arbeitsmarkt umsetzen und einsetzen können.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 62)

Im Kapitel 3.2 ist das Phänomen der Dequalifizierung anhand einer Analyse von August Gächter genauer beschrieben. Die Autoren des Monitors erkennen das Phänomen trotz der ihnen fehlenden Daten richtig und stellen relevante Herausforderungen fest.

Die zweite Dimension beschäftigt sich in diesem Handlungsfeld besonders mit der arbeitsmarktpolitischen und wirtschaftlichen Strategie Wiens. Diese sehen die Sicherstellung von Beschäftigungschancen für alle Bevölkerungsgruppen auf dem Arbeitsmarkt, der von einem fortlaufenden wirtschaftlichen Strukturwandel gekennzeichnet ist, sowie die Stärkung der Gründungsdynamik, der Innovations- und Internationalisierungsfähigkeit von Unternehmen vor. Im Rahmen dieser Strategien hat die Stadt Wien unter anderem folgende Maßnahmen gesetzt:

Beschäftigungschancen
<ul style="list-style-type: none"> • Der <i>Wiener Arbeitnehmer Förderungsfonds (waff)</i> wurde in den 1990er Jahren als Instrument für eine aktive Arbeitsmarktpolitik und zur Unterstützung und Knowhow-Vermittlung in den Bereichen der Qualifizierung und Weiterbildung geschaffen. • Das 2007 gegründete Kompetenzzentrum des <i>Beratungszentrums für Migranten und Migrantinnen – Perspektive - Anerkennungs- und Weiterbildungsberatungsstelle</i> – dient als Anlaufstelle für Unterstützung bei der Anerkennung von Qualifikationen sowie bei der Aus- und Weiterbildung. • Eine antizyklische Wirtschaftspolitik soll den Arbeitsmarkt stützen, indem gezielte öffentliche Investitionen in Phasen schwacher Konjunktur gesetzt werden und über nachfragewirksame Ausgaben Kaufkraft gesichert und somit besonders im geringer qualifizierten Bereich Beschäftigungsmöglichkeiten zu erhalten bzw. schaffen.
Wirtschafts- und Unternehmensentwicklung
<ul style="list-style-type: none"> • Maßnahmen zur Technologie-, Innovations- und Internationalisierungsförderung soll die Unternehmensentwicklung von Klein- und Mittelbetrieben (KMUs) unterstützen. • Die Stadt Wien erkennt die Bedeutung der Leistungen, die Migranten als Unternehmer für den Wirtschaftsstandort Wien erweisen und unterstützt deren Potenziale auf vielfältige Weise.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 63)

Die Herausforderungen in Bezug auf die bisher gesetzten Maßnahmen in Bereich der Beschäftigung und des Unternehmertums sind folgende:

- **Detaillierte Analyse der beschäftigungspolitischen Wirkungen von Konjunkturprogrammen:**
So soll festgestellt werden welche Bevölkerungsgruppen auf welche Weise profitieren.
- **Gezielte öffentliche Investitionen:**
Die Segmente des Arbeitsmarkts, die Jobchancen für geringer Qualifizierte bieten, sollen hiermit gefördert werden.
- **Mehr Knowhow über die Bedürfnislage von migrantischen Unternehmen:**
So soll die Ausdifferenzierung von Services gewährleistet werden.
(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 63)

Die dritte Dimension stellt fest, dass Wien, obwohl Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik primär Bundeszuständigkeiten sind, in bestimmten Bereichen Entscheidungsspielraum hat. Die eigenständige Standort-, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, welche mit bedeutenden finanziellen Mitteln und Ressourcen ausgestattet ist, ermöglicht durch Serviceleistungen, monetäre Förderungen und durch Bereitstellung von Unternehmensinfrastruktur, Impulse zu setzen. Weiters kann Wien in der regionalen Beschäftigungspolitik die Tätigkeiten des AMS durch Maßnahmen zur Qualifizierung und Weiterbildung ergänzen (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 64).

Bei der Implementierung von diversitätsorientierten Maßnahmen haben die Einrichtungen *waff* und *WWFF* (die heutige *Wirtschaftsagentur Wien*) maßgebliche Erfahrungen gesammelt. Seit der systematischen Überprüfung des Leistungsangebots auf Zugangsbarrieren für Migranten des *waffs* wird bei der Richtlinienentwicklung zu Förderprogrammen auf deren Zugänglichkeit für die Zielgruppe geachtet. Der *WWFF* hat ein dezidiert diversitätsorientiertes Angebot für Unternehmer mit Migrationshintergrund auf- und ausgebaut, wobei sich die Einrichtung interkultureller Öffnung und einer breiten Verankerung der Diversitätsorientierung dem gesamten Leistungsportfolio widmen musste. Die städtischen Ämter sind im Bereich der Kundenorientierung, durch beispielsweise mehrsprachige Informationsmaterialien und durch eine hohe Bereitschaft zur Weiterentwicklung, im Diversitätsmanagement gut aufgestellt (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 65).

Die Herausforderungen, die sich der Stadt im Bereich Beschäftigung und Unternehmertum stellen, sind:

- **Interkulturelle Kompetenzen ausbauen:**
Die Qualität der Leistungserbringung soll durch diversitätsorientierte Weiterbildung und die Gewinnung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund verbessert werden.
- **Aufstiegsförderung:**
Die Wahrnehmung von beruflichen Chancen durch Mitarbeiter mit Migrationshintergrund sollen mittels einer Aufstiegsförderung sichergestellt werden.
- **Systematischere Erhebung der Kundenstruktur:**
Das Wissen über Inanspruchnahme und mögliche Zugangsbarrieren der Kunden soll nach dem Vorbild des *waffs* verbessert werden, um in Folge eine Basis für einen bedarfsgerechten Einsatz von Mitarbeitern mit interkulturellen Kompetenzen zu schaffen.
- **Weiterentwicklung innovativer Strategien:**
Durch Entwicklung zielgenauer Angebote sollen im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit und für bildungsferne Schichten Verbesserungen geschaffen werden.
- **Nachqualifizierungsmöglichkeiten flexibilisieren und professionalisieren:**
Kurse sollen die Qualifizierung von Personen mit nicht vollständig anerkannten Bildungsabschlüssen rasch und unbürokratisch auf österreichische Standards anheben.

→ **Berücksichtigung von Diversitätskriterien bei der Leistungsvergabe:**

Die Diversitätsorientierung von auftragnehmenden Partneereinrichtungen im Qualifizierungs- und Weiterbildungsbereich muss forciert werden.

→ **Enge Kooperation in Bereich Unternehmensberatung:**

Die Zusammenarbeit soll Synergieeffekte zwischen Angeboten der Einrichtungen erzielen und die Kundenorientierung weiterhin steigern.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 65)

Abgesehen von den Herausforderungen, die bereits der Monitor erkannt hat, ergeben sich im Bereich Beschäftigung und Unternehmertum folgende weitere Herausforderungen für die Stadt Wien:

→ **Diversitätsorientierung der Stadt Wien in der Funktion als Arbeitgeber, Auftraggeber, Käufer von Waren und Dienstleistungen:**

Die Stadt Wien sollte ihre Rolle als Arbeitgeber, Auftraggeber und Käufer von Waren und Dienstleistungen aktiv wahrnehmen und auch hier Diversitätsstrategien verfolgen. Auf Diversitätsmanagement und Chancengleichheit ist bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Ausschreibungen zu achten und bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen sollen migrantische und nicht-migrantische Unternehmen ausgeglichen berücksichtigt werden. Bei der Ausschreibung von öffentlichen Aufträgen sollten migrantische Unternehmen gezielt über diese informiert werden.

→ **Förderung des migrantischen Unternehmertums:**

Verstärkte Information und Beratung bezüglich Unternehmensgründung, Aus- und Fortbildungsangebote für Zuwanderer zum Thema Unternehmensführung, Ausweitung der Fördermittel und ähnliches sollen das Klima für migrantisches Unternehmertum fördern. Ziel dabei ist es oftmals, unternehmensbewussten Zuwanderern Unternehmensgründungen zu erleichtern, die lokale Wirtschaft anzuregen, zu bereichern und deren Vielfalt zu steigern, sowie ein besseres Umfeld für internationale Handelstätigkeiten zu schaffen.

→ **Stärkung der Internationalisierung von Wiener Unternehmen:**

Förderung von ‚autochthonen Unternehmen‘ bei deren Internationalisierung, um die Möglichkeiten für eine diverse Bevölkerung am Arbeitsmarkt zu verbessern und die Nutzung von innovativen und kreativen Potentialen, die in einer diversen Gesellschaft und Arbeiterschaft stecken, zu optimieren.

→ **Zugänglichkeit des Arbeitsmarkts verbessern:**

Gewährleistung von Arbeitsmarktzugang und Arbeitsplätzen für hoch- und niedrigqualifizierte Drittstaatsangehörige, um eine bessere Basis zur Eingliederung in die Wiener Gesellschaft zu bieten, illegale Beschäftigung zu vermeiden und um Arbeitskräftemangel nicht nur durch das EU-Arbeitskräfte-Pool abdecken zu können.

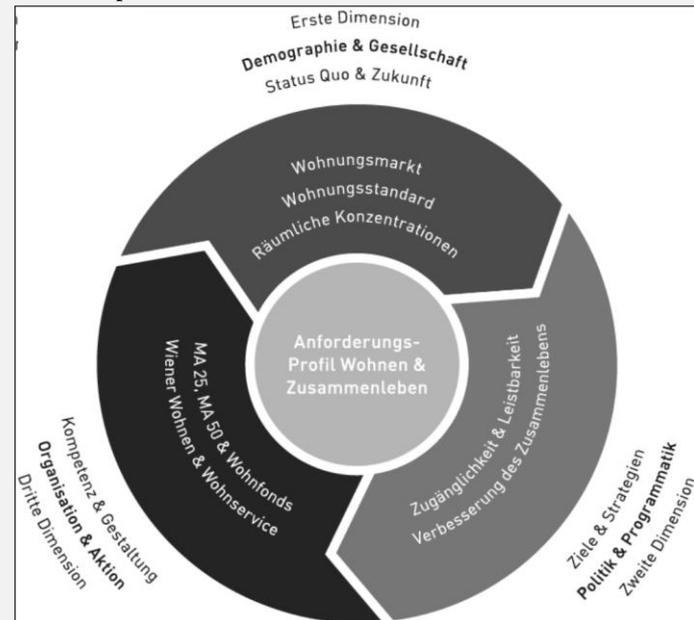
→ **Richtigstellung der öffentlichen Wahrnehmung über die ‚Arbeitsmoral‘ von Zuwanderern:**

Aus statistischen Daten über die Beschäftigungsquoten wird ersichtlich, dass Zuwanderer und Wiener mit Migrationshintergrund, trotz großer Hürden des Arbeitsmarktzugang, vorkommender Diskriminierung und Dequalifizierung am Arbeitsmarkt, durchschnittlich mehr erwerbstätig sind als die autochthone Bevölkerung. Das in der Gesellschaft teils vorherrschende Bild der allochthonen Bevölkerung als ‚Sozialschmarotzer‘ sollte daher von der Politik und den Medien durch ein Bild, das diese wahrheitsgetreu als wichtigen Faktor für den Arbeitsmarkt, die florierende Wirtschaft und Prosperität der Gesellschaft darstellt, ersetzt werden.

4.4 Wohnen & Zusammenleben

Die gesellschaftliche Pluralisierung, die aufgrund neuer Lebensstile, steigender Lebensstandards, demographischer Veränderung und von Bevölkerungswachstum stattfindet, wird im Bereich des Wohnens besonders spürbar und bringt neue Wohnbedürfnisse mit sich. Die Ausdifferenzierung der Bevölkerung betrifft gleichermaßen Zuwanderer, somit differenzieren sich auch deren Wohnbedürfnisse zunehmend. Jedoch ist aufgrund von ihrer oft schwächeren ökonomischen Position und häufigerer rechtlicher Benachteiligung zu beobachten, dass Zuwanderer auf die schlechteren Segmente des Wohnungsmarkts angewiesen sind. Die Pluralisierung bringt somit einerseits die Notwendigkeit der Anpassung des Wohnungsmarkts an die neuen Wohnbedürfnisse, andererseits die Notwendigkeit effektiver Managementinstrumente für das Zusammenleben in der Stadt mit sich (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 72).

Abb. 28 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Wohnen & Zusammenleben



Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 72)

Die erste Dimension gibt durch die Ergebnisse des Integrationsmonitors wesentliche Aufschlüsse über die Situation im Bereich des Wohnens:

Wohnungsmarkt
<ul style="list-style-type: none"> • Das Bevölkerungswachstum ist Grund für eine konstante Nachfrage nach Wohnraum. • Eine zunehmende Nachfrage in allen Segmenten des Wohnungsmarkts durch Menschen mit Migrationshintergrund ist aufgrund der beruflichen sozialen und kulturellen Differenzierung der Zuwanderung anzunehmen. • Beitrag zur Wohnungsnachfrage leistet die völlige Gleichstellung am Wohnungsmarkt der NMS-Bürger seit deren EU-Beitritt mit Österreichern.
Wohnungsstandards
<ul style="list-style-type: none"> • Faktisch sind heute Menschen mit Migrationshintergrund trotz weitgehender rechtlicher Gleichstellung am Wiener Wohnungsmarkt weiterhin benachteiligt. • Sie leben in durchschnittlich 10m² kleineren Wohnungen als autochthone Österreicher, tragen jedoch höhere Wohnkosten pro Quadratmeter (dabei spielt wahrscheinlich ein höherer Anteil an befristeten Mietverhältnissen eine Rolle). • Pro Haushaltsmitglied haben sie weniger Quadratmeter bzw. Zimmer zur Verfügung. • Der Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund, der in schlecht ausgestatteten Wohnungen (Kategorie D) wohnt ist mit 12% im Jahr 2007 im gesamtstädtischen Vergleich (6%) relativ hoch. • Daten zeigen, dass sich die durchschnittliche Wohnsituation von ausländischen Staatsbürgern verbessert hat. Eine ähnliche Entwicklung wird für Menschen mit Migrationshintergrund angenommen.
Räumliche Konzentration
<ul style="list-style-type: none"> • Merkbare räumliche Konzentrationen von Personen mit Migrationshintergrund sind entlang des Westgürtels sowie Teilen des 2., 5. und 20. Bezirks, aufgrund der dort tendenziell billigeren Wohnungsangebote, festzustellen.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 73f)

Folgende Herausforderungen erkennt der Monitor für die Stadt im Bereich des Wohnens:

- **Kontinuierliche Investitionstätigkeit im geförderten Wohnbau:**
Damit sollen erschwingliche Angebote für eine differenzierte Nachfrage geschaffen werden.

→ **Umfassende Investitionen in benachteiligte Stadtteile:**

Dabei sollen Maßnahmen der Stadterneuerung mit Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik gekoppelt werden.

→ **Qualitative Analysen von räumlichen Konzentrationen:**

Ziel ist es Aufschluss über Ausschlusstendenzen aufgrund sozialer und ethnischer Herkunft zu gewinnen.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 74)

Bei diesen Herausforderungen im Monitor bleiben einige Faktoren unbeachtet. Bei Stadterneuerungsmaßnahmen muss darauf geachtet werden, dass diese keine Gentrifizierung oder Verdrängung der ursprünglichen Bevölkerung auslösen. (Sozial-) Räumliche Konzentrationen können Potentiale in sich bergen (siehe Kap. 2.4.2), weshalb die qualitative Analyse auch diese Potentiale abbilden soll und sich nicht nur auf Ausschlusstendenzen beschränken sollte. Ausgehend von der Annahme, dass (sozial-) räumliche Konzentration sowohl positiv als auch negativ wirken kann, sollten weder Durchmischung noch Segregation erzwungen werden. Hingegen wäre es sinnvoll, Maßnahmen zu setzen, die die freiwilligen (Wohn-) Standortentscheidungen unterstützen.

Die zweite Dimension zeigt die zentrale kommunalpolitische Aufgabe und zwar die Sicherstellung eines breiten und erschwinglichen Wohnungsangebots für alle Bevölkerungsgruppen auf, wobei Zuwanderer für die Inanspruchnahme des sozialen Wohnbaus Gleichberechtigte sein sollen. Relevant für die hohe Lebensqualität werden hohe Wohnungsstandards, gemeinsam mit einem konfliktarmen und entspannten Miteinander im Wohnumfeld angesehen. Die bisherigen Maßnahmen der Stadt Wien in diesen Bezug umfassen:

<p>Qualitätsvolles, erschwingliches und zugängliches Wohnangebot</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2006 wurde im Rahmen der Umsetzung einer EU-Richtlinie zur Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen der Zugang zum Wohnungsmarkt der Stadt Wien (Gemeindebau) für niedergelassene Bürger mit Daueraufenthaltstitel geöffnet. • Seit einer gesetzlichen Änderung ist der Zugang zu gefördertem Wohnbau grundsätzlich frei. • Seit der Schaffung der Instrumente <i>Bauträgerwettbewerb</i> und <i>Grundstücksbeirat</i> im Jahr 1995 soll für mehr Qualität und Wettbewerb im Wohnbau gesorgt werden. • Im Jahr 2009 sind die Entscheidungskriterien bei Bauträgerwettbewerben im geförderten Wohnbau (ökonomische, ökologische, architektonische Qualität) durch soziale Nachhaltigkeit ergänzt worden. • Neben der ‚normalen‘ Objektförderung gibt es das Modell der <i>Superförderung</i>, das den Zugang zu gefördertem Wohnbau einkommensschwächeren Personen erleichtern soll – indem für die Mieter keine Baukostenbeiträge anfallen. • Als Teil der Subjektförderung beziehen rund 60.000 Wiener Wohnbeihilfe.
<p>Zusammenleben und entspanntes Miteinander ermöglichen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Für Gemeinwesenarbeit auf Stadtteilebene sind die Gebietsbetreuungen Stadterneuerung und die <i>wohnpartner</i> als niederschwellige Anlauf- und Servicestellen für die Bevölkerung vorgesehen.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 75)

Darauf aufbauend wurden folgende Herausforderungen für die Stadt erkannt:

→ **Soziale Treffsicherheit im geförderten Wohnbau sicherstellen:**

Dies soll auch nach dem Wegfall der Neubautätigkeit im Gemeindebau günstigen Wohnraum für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen gewährleisten.

→ **Schutz vor Diskriminierung:**

Mit Maßnahmen gegen Diskriminierung soll die Benachteiligung von Migrant*innen am (freien) Wohnungsmarkt vermieden sowie der gleichberechtigte Zugang zu Mieterschutzeinrichtungen gewährleistet werden.

→ **Proaktive Vorgehensweise in der Gemeinwesenarbeit:**

Diese Herangehensweise soll Konfliktprävention wie Konfliktmanagement erleichtern und den unmittelbaren und kontinuierlichen Kontakt mit der Bevölkerung ermöglichen.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 75)

Zu den im Monitor erkannten Herausforderungen kommt folgendes hinzu:

→ **Ausbau und Flexibilisierung der Subjektförderung:**

Um günstigen Wohnraum für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen am (freien) Wohnungsmarkt sicherzustellen und um freiwillige Wohnstandortsentscheidungen und somit natürliche (sozial-)räumliche Strukturen zu unterstützen, sollte die Subjektförderung ausgebaut und flexibilisiert werden.

Die dritte Dimension bildet die Ergebnisse des Diversitätsmonitoring im Bereich des Wohnens ab. Im internationalen Vergleich weist Wien eine aktive und unabhängige Wohnbaupolitik mit 220.000 Wohnungen in Eigentum der Stadt (allerdings wurde die Neubautätigkeit 2004 eingestellt) auf, sowie weiters rund 200.000 von der Stadt geförderte Miet- und Eigentumswohnungen gemeinnütziger und gewerblicher Bauträger zum sozialen Wohnwesen zählen. Die Kompetenzen, die Wien im Bereich der Wohnbauförderung und Wohnhaussanierung hat, sind weitreichend. Beispielsweise wertet das Wohnhaussanierungsprogramm den privaten Bestand in den gründerzeitlichen Vierteln auf, womit vor allem von Zuwanderung geprägte Stadtteile überproportional profitieren sollen. Die individuelle Subjektförderung (z. B. Wohnbeihilfe), die zusätzlich zur Objektförderung besteht, erhält steigende Bedeutung für die Erschwinglichkeit am Wohnungsmarkt (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 76).

Die im Jahr 2000 gegründete Einrichtung *Wohnservice Wien* ist deutlich diversitätsorientiert und hat interkulturelle Kompetenzen, wie beispielsweise neun Sprachen für den Kundenkontakt, schnell aufgebaut. Weiters hat das *Wohnservice Wien* Kontakt zu Vereinen und Organisationen der Zuwanderungsbevölkerung, um die verfügbaren Angebote im Bereich des geförderten Wohnbaus zu vermitteln. Für *Wiener Wohnen* ist die größte Herausforderung, um interkulturell sensible Leistungserbringung zu gewährleisten, in der Personalentwicklung angesiedelt. Da eine Abhängigkeit zur internen Jobbörse der Stadt besteht, fehlt es an Personal mit Migrationshintergrund und entsprechenden Sprachkompetenzen. Der *Gebietsbetreuung Stadterneuerung* und der Einrichtung *wohnpartner* ist die Gewinnung von Personal mit Migrationshintergrund vielerorts gelungen. Die organisationsinterne Entwicklung der MA 50 ist nicht vorangeschritten; zusätzlich wird auf mehrsprachiges Informationsmaterial verzichtet. Die bisherigen Maßnahmen der MA 50 beziehen sich vor allem auf die Mitvollziehung des Paradigmenwechsels in Bezug auf die rechtliche Gleichstellung von Drittstaatsangehörigen (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 77).

Daraus ergeben sich folgende Herausforderungen für die Stadt:

→ **Ausbau der interkulturellen Kompetenzen:**

Ziel ist es, alle Einrichtungen mit mehrsprachiger und bedarfsgerechter Leistungserbringung auszustatten.

→ **Erhebung der Kundenstruktur:**

Ein besseres Abbild über Migranten im sozialen Wohnbau soll die Einschätzung der Inanspruchnahme von Dienstleistungen und Services der Einrichtungen im Bereich des Wohnen durch Migranten ermöglichen.

→ **Qualitative Bedarfserhebungen:**

Neben dem Wissen über die Leistungsanspruchnahme soll der Bedarf an diversitätsorientierten Angeboten festgestellt werden.

→ **Ressourcenausbau in der Gemeinwesenarbeit (*wohnpartner*) nutzen:**

Dabei wird die Steigerung der Qualität des Diversitätsmanagements und die Stärkung präventiver Komponenten der Gemeinwesenarbeit angestrebt.

→ **„Soziales“ Wirkungsmonitoring der sanften Stadterneuerung:**

Ein Aufschluss über die kleinräumige Entwicklung des Mietniveaus sowie über das Zusammenspiel von Objekt- und Subjektförderung im Zuge von Sanierungsarbeiten wird hiermit angestrebt.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 77)

Was im Bereich des Wohnens und Zusammenlebens vom Monitor ausgeblendet wird, ist der öffentliche Raum als wesentlicher Teil des Lebensraums. Die Herausforderungen, welchen sich die Stadt Wien in diesem Bezug stellen sollte, sind:

→ **Schaffung von Begegnungsräumen:**

Begegnungsräume sind ein wichtiges Element für die Annäherung verschiedener Kulturen. Sie sollen Orte darstellen, die Kommunikation innerhalb einer diversen Gesellschaft ermöglichen und ein gemeinsames Praktizieren verschiedener Kulturen erlaubt.

→ **Schaffung von öffentlichen „Rückzugsräumen“:**

Genauso wichtig wie die Möglichkeit der offenen und gemeinsamen Austragung von unterschiedlichen Kulturen ist die Möglichkeit, die eigene Kultur in eigenständigen Gemeinschaften öffentlich ausleben zu können, ohne dabei im Schaufenster zu stehen. Dadurch wird es wichtig öffentlichem Raum, der das Ausleben von kulturellen Eigenständigkeiten und einen gewissen Rückzug ermöglicht, zu schaffen.

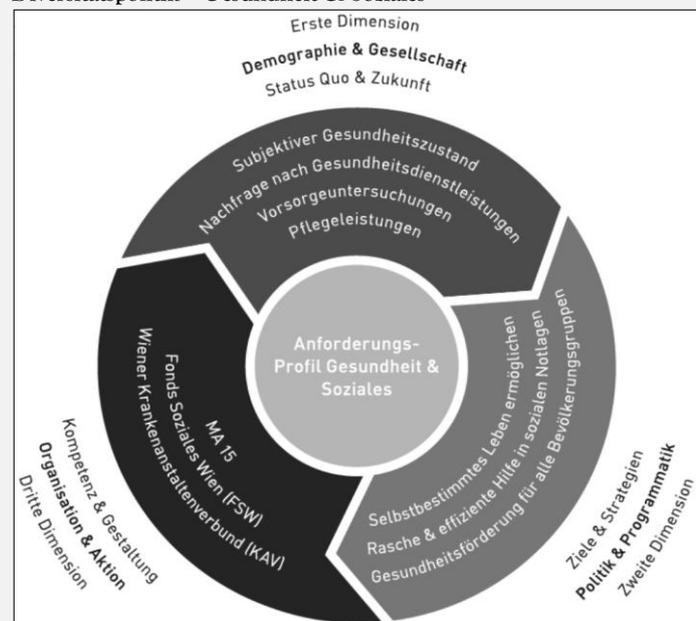
Generell sollte bei der Gestaltung des öffentlichen Raums darauf geachtet werden, dass er von verschiedenen Bevölkerungsgruppen gleichermaßen genutzt werden kann, dass er unterschiedliche Bedürfnisse der Gesellschaft befriedigt und er die Möglichkeit auszuweichen erlaubt.

4.5 Gesundheit & Soziales

Im Handlungsfeld Gesundheit & Soziales ist es für die öffentliche Hand wichtig, Leistungen im Gesundheits- und Pflegebereich sowie Sozialleistungen für die gesamte Bevölkerung gleich zugänglich, hochqualitativ, bedarfs- und kundenorientiert zur Verfügung zu stellen. Die Anpassung der Kunden- bzw. Patientenorientierung an veränderte Bevölkerungsstrukturen ist dafür notwendig. Gleichzeitig stellt das Pflege- und Gesundheitssystem wichtige Beschäftigungsmöglichkeiten für Zuwanderer und somit ein Feld dar, in dem diversitätsorientierte Strategien der Personalentwicklung überprüft werden können, dar (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 84).

Da nur dürftig Daten über Gesundheit & Soziales, bei welchen auch der Migrationshintergrund erhoben wurde, zur Verfügung stehen, beschränken sich die Ergebnisse des Integrationsmonitors auf den subjektiven Gesundheitszustand und die Inanspruchnahme von ambulanten und stationären Behandlungen:

Abb. 29 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Gesundheit & Soziales



Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 84)

Subjektiver Gesundheitszustand
<ul style="list-style-type: none"> Die subjektive Wahrnehmung des Gesundheitszustands ist bei Wienern mit und ohne Migrationshintergrund sehr ähnlich, jedoch fällt auf, dass im Ausland geborene Wiener und solche mit ausländischer Staatsbürgerschaft häufiger einen sehr guten Gesundheitszustand angeben.
Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen und Vorsorgeuntersuchungen
<ul style="list-style-type: none"> Die Differenzen bei der Inanspruchnahme von Gesundheits- und Vorsorgeleistungen sind nur bei Betrachtung der Herkunftsgruppen erkennbar; die durchschnittliche Inanspruchnahme durch Wiener mit und ohne Migrationshintergrund ist sehr ähnlich. Wiener mit türkischer Herkunft suchen niedergelassene Ärzte wesentlich häufiger auf, als alle anderen Wiener. Die Vorsorgeuntersuchung wird regelmäßig am häufigsten von Wienern mit deutschem und am seltensten von Wienern mit türkischem Migrationshintergrund in Anspruch genommen.
Pflegeleistungen
<ul style="list-style-type: none"> Pflegeleistungen werden häufiger von Wienern ohne Migrationshintergrund in Anspruch genommen.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 85f)

Die Herausforderung, die sich hier stellt ist folgende:

→ **Aufbau einer soliden Datenbasis zum Thema Migration und Gesundheit:**

Ziel ist es hierbei „in Zukunft mögliche Korrelationen zwischen Gesundheitszustand und Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen sowie Dauer und Zweck des Aufenthaltes, dem Ausbildungsniveau, dem Alter bei der Migration oder der ethnischen Zugehörigkeit analysieren zu können“ (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 86).

Es macht den Anschein, als würde der Monitor hier die Ängste der autochthonen niedrig gebildeten oder benachteiligten Bevölkerung, dass Ausländer ‚Sozialschmarotzer‘ seien und österreichische Leistungen ausnutzen würden, in Erwägung ziehen.

Es sollte darauf geachtet werden, dass die Daten nur zur Analyse für die Verbesserung des Leistungsangebots für alle Bevölkerungsgruppen und für die Effizienz des gesamten Gesundheitssystems genutzt werden. Da in den Menschenrechten auch das „Recht auf den besten erreichbaren Gesundheitszustand“ vereinbart ist, wäre es erschreckend und enttäuschend, wenn mit der Analyse Personengruppen mit einem tendenziell schlechten Gesundheitszustand der Zugang zu Sozialleistungen verwehrt werden sollte und aufgrund dieser Daten die Vergabepraktiken von Aufenthaltstiteln verschärft werden würden.

Die zweite Dimension beschreibt die grundlegenden Zielsetzungen der Stadt allen Menschen unabhängig von Einkommen, Herkunft und sozialem Status ein stetig sich verbesserndes Gesundheitssystem zu bieten. Die Ermöglichung eines weitgehend selbstbestimmten Lebens für ältere und behinderte Menschen ist das Ziel im Pflegebereich, im Sozialbereich ist es die rasche und effektive Hilfe in sozialen Notlagen. Im Rahmen dieser Zielsetzungen hat die Stadt Wien folgende Maßnahmen bisher gesetzt:

Umfassende Gesundheitsförderung für alle Bevölkerungsgruppen
<ul style="list-style-type: none"> Das Wiener Spitalskonzept (2005) sieht die Schaffung effizienterer Krankenhausstrukturen basierend auf den demographischen Veränderungen vor. Das Wiener Programm für Frauengesundheit sowie die Funktion des Frauengesundheitsbeauftragten wurde 1998 ins Leben gerufen. Die MA 24 wurde mit dem Ziel der strategischen Planung und Koordination im Gesundheitsbereich neu gegründet. Die <i>Wiener Gesundheitsförderung (WIG)</i> deckt dies im Bereich der Prävention ab. Die Planung, Koordination und Steuerung von Diversitätsstrategien in allen betroffenen Abteilungen der Geschäftsgruppe übernimmt die Plattform <i>Diversitätsmanagement in der Geschäftsgruppe Gesundheit und Soziales</i>.
Selbstbestimmtes Leben ermöglichen
<ul style="list-style-type: none"> Das Wiener Geriatriekonzept (2004) sieht eine Neustrukturierung der Wiener Pflegelandschaft sowie der Entwicklung flexibler und bedürfnisgerechter Pflegemodelle vor. Bis 2015 sollen neun neue Wohn- und Pflegehäuser auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Bewohner optimal eingehen.

Rasche und effektive Hilfe in sozialen Notlagen

- Eine Erleichterung der Abstimmung zwischen unterschiedlichen Services und Dienstleistungen im Sozialbereich wird durch die organisatorische Konzentration und Zusammenführung (2001&2004) einzelner MAs zum *Fonds Soziales Wien* angestrebt.
- Durch Sozialzentren soll eine kundenorientiertere Betreuung von sozial Benachteiligten ermöglicht werden.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 87)

Der Monitor stellt folgende Herausforderungen in Bezug auf die bisherigen Maßnahmen der Stadt fest:

→ **Qualitätssicherung durch Diversitätsorientierung:**

Ziel ist die Berücksichtigung der Bedürfnisse einer zunehmend vielfältigen Bevölkerung in allen Bereichen des Gesundheits- und Pflegesystems.

→ **Infrastruktur für eine reibungslose Leistungserbringung:**

Die Bedürfnisse einer ethnisch, kulturell und religiös vielfältigen Bevölkerung sollen bei baulichen Adaptionen und Neuplanungen der Wiener Spitäler und Pflegeheime beachtet werden.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 87)

Die dritte Dimension beschreibt die Verantwortung, die Wien als Betreiber von Spitälern und Pflegeheimen, Erbringer von sozialen Dienst- und Beratungsleistungen und als Gesetzgeber und Politikgestalter im Bereich des Gesundheits- und Sozialwesens trägt. Trotz verwobener Form der Zuständigkeiten zwischen Land und Bund, liegen die zentralen diversitätsrelevanten Aktionsfelder im autonomen Wirkungsbereich der Stadt und ihrer Einrichtungen (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 88).

Da es bei Überschneidungen von sozialer Benachteiligung und Migrationshintergrund zu Hemmschwellen der Inanspruchnahme von Gesundheits- und Pflegeleistungen kommen kann, liegt eine besonders hohe Relevanz bei der diversitätsorientierten Leistungserbringung. Mit diesem Ziel haben der *Fonds Soziales Wien (FSW)*, der *Wiener Krankenanstaltenverbund (KAV)* und die *MA 15* ihre Organisationsentwicklung auf die Anforderungen der Zuwanderungsgesellschaft begonnen abzustimmen, wobei die *MA 15* Nachholbedarf aufweist. Es wird in allen drei Organisationen mehrsprachiges Informationsmaterial sowie zunehmend auch muttersprachliche Beratung angeboten. Der *FSW* ist hier am weitesten fortgeschritten und hat sich in einem Zeitraum von 10 Jahren einen guten Überblick im Bereich ‚Alter und Migration‘ erarbeitet, sowie darauf aufbauend den Umfang und die Zielgruppenorientierung von Dienstleistungen und Services verbessert. Durch die Zusammenarbeit von *KAV* und den Frauen- und Männergesundheitszentren wurden zielgruppenorientierte Angebote mit niederschwelligem Zugang zum Gesundheitssystem geschaffen (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 89).

Der Diversitätsmonitor hebt im Bereich Gesundheit und Soziales vor allem folgende Herausforderungen hervor:

→ **Wissen über Inanspruchnahme und Kundenbedarf:**

Dadurch sollen valide Aussagen über die Inanspruchnahme von Leistungen durch Personen mit Migrationshintergrund getroffen werden, mögliche Zugangsbarrieren identifiziert und effektive zielgruppenorientierte Kommunikationsmaßnahmen entwickelt werden.

→ **Stärkung der interkulturellen Kompetenzen:**

Einstiegs- und Aufstiegsförderung soll das Personal mit Migrationshintergrund verstärken, ebenso sollen Fort- und Weiterbildung interkulturelle Kompetenzen ausbauen.

→ **Stärkung der ‚aufsuchenden‘ Komponenten:**

Schaffung Wien-weiter dezentraler Vor-Ort-Gesundheitsvorsorge und Pflegedienstleistungen, um ein breites Bevölkerungsspektrum zu erreichen.

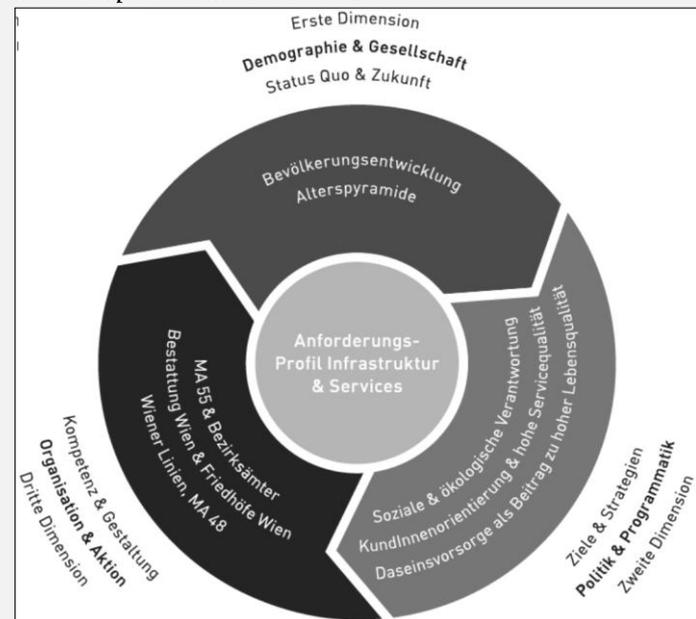
- **Weiterentwicklung des Diversitätsmanagements mit Partnereinrichtungen:**
Hier sollen beispielsweise diversitätsorientierte Förderrichtlinien und eine gemeinsame Ausbildungsplanung im Sozial- und Pflegebereich etabliert werden.
- **Strukturelle Verankerung von Diversitätsmanagement:**
Dadurch soll die Diversitätsorientierung in allen Organisationseinheiten und Einrichtungen im Gesundheits- und Sozialbereich als Prinzip sichergestellt werden.
(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 89)

Weiters kann die Ausweitung der Information über Gesundheits- und Pflegeleistungen dazu beitragen ein breiteres Bevölkerungsspektrum zu erreichen und somit einem breiteren Bevölkerungsspektrum die Inanspruchnahme der Leistungen zu ermöglichen.

4.6 Infrastruktur & Services

Als Universaldienstleisterin stellt die Stadt Wien Dienstleistungen der Daseinsvorsorge der gesamten Bevölkerung zur Verfügung – sprich im öffentlichen Verkehr, in der Wasser- und Energieversorgung, in der Abwasserbeseitigung, bezüglich Müllabfuhr und Friedhöfe – welche eine zentrale Bedeutung für die Lebensqualität der Stadtbewohner haben. Für die Aufrechterhaltung des bereits hohen Standards in Wien ist die Gewährleistung eines gleichwertigen Zugangs zu diesen Leistungen im Hinblick auf die gesellschaftliche Diversifizierung eine Schlüsselherausforderung (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 96).

Abb. 30 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Infrastruktur & Services



Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 96)

Die erste Dimension stellt die Ergebnisse des Integrationsmonitors für das Handlungsfeld Infrastruktur & Services dar. Aufgrund des Datenmangels kann allerdings nur ein Bild über die Demographie und somit über die Kundenstruktur abgebildet werden:

Bevölkerungsentwicklung
<ul style="list-style-type: none"> • Wien ist eine stetig wachsende Stadt. Dabei bedienen die Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in Zukunft eine wachsende, immer vielfältigere und ältere Bevölkerung.
Alterspyramide
<ul style="list-style-type: none"> • Der Anteil der älteren Bevölkerung wird künftig ansteigen. Darin wird auch der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund zunehmen.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 97)

Der Integrationsmonitor leitet daraus folgende Herausforderungen ab:

- **Steigende Nachfrage von Migranten nach spezifischen Leistungen der Daseinsvorsorge:**
Aufgrund des steigenden Anteils der Personen mit Migrationshintergrund der Altersgruppe 60+, ist auch von einem Anstieg der Todesfälle in der Zuwanderungsbevölkerung auszugehen

und mit einer signifikanten Veränderung der Kundenstruktur im Bestattungs- und Friedhofswesen zu rechnen.

→ **Daten zur Leistungsanspruchnahme und Zufriedenheit von Migranten:**

Ziel ist es eine diversitätsorientierte Dienstleistungsentwicklung anhand von Zufriedenheit und Inanspruchnahme voranzutreiben und zielgruppenorientierte Informations- und Kommunikationsmaßnahmen zu setzen.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 98)

Die zweite Dimension beschreibt das Verständnis der Stadt Wien von Leistungen der Daseinsvorsorge, nicht nur als ‚normale‘ Dienstleistung, sondern auch mit dem Zweck soziale Kohäsion und einen Beitrag zum Umweltschutz und Ressourcenschonung zu gewährleisten. Dabei sieht die Stadt diese gemeinsam mit der kundenfreundlichen Erbringung von behördlichen Aufgaben als Beitrag zur hohen Lebensqualität von Wien. Maßnahmen, die in diesem Bereich bisher im Handlungsfeld gesetzt wurden, sind folgende:

Ökologische und soziale Verantwortung von Leistungen der Daseinsvorsorge
<ul style="list-style-type: none"> • Wien hat gegen politischen Widerstand eine Grundsatzentscheidung in der Debatte um Infrastruktur für alle anerkannten Religionsgemeinschaften getroffen, in dem ein islamischer Friedhof ermöglicht wurde. • Mit dem <i>Mobilpass</i> wird seit 2008 allen Sozialhilfebeziehern eine Vergünstigung der öffentlichen Verkehrsmittel ermöglicht. • Verbilligte Tarife für die öffentlichen Verkehrsmittel bestehen auch für Kinder, Jugendliche, Lehrlinge, Studenten und Senioren. • Durch lange Sensibilisierung der Öffentlichkeit konnte ein effektives System der Mülltrennung, Abfallvermeidung und Recycling etabliert werden.
Kundenorientierung und hohe Servicequalität bei Behörden und Anlaufstellen
<ul style="list-style-type: none"> • Das virtuelle Amt ermöglicht ein effizientes Erledigen von Amtswegen sowie das eingeführte <i>One Stop Shop</i> Prinzip rasche Information und Serviceleistungen bietet. • Der Bürgerdienst trägt zur möglichen Einbringung von Bürger-Beschwerden, -Anregungen und -Kritik auf unbürokratische Art und Weise bei, sowie dadurch auch Problemlösungen rascher erfolgen können.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 99)

Aus den bisherigen Maßnahmen lässt sich folgende Herausforderung für die Stadt erkennen:

→ **Hochwertige Leistungserbringung für eine vielfältige Bevölkerung:**

Durch eine zunehmende Diversifizierung der Stadtgesellschaft verändern sich die Erwartungshaltungen und Anforderungen an die Infrastrukturdienstleister und Serviceeinrichtungen. Das bedeutet, um attraktiv zu bleiben und zu werden, müssen die Angebote flexibel und bedarfsgerecht weiterentwickelt werden.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 99)

Die dritte Dimension erkennt die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge einerseits als besonders kultursensible Dimension, wie im Bestattungs- und Friedhofswesen und andererseits als Erfüllung von hoheitlichen Aufgaben an. Hierbei weist die mittelbare Bundesverwaltung Möglichkeiten für eine autonome, kundenorientierte Ausgestaltung der behördlichen Praxis auf, trotz Bindung an nationales Recht. Die Daseinsvorsorge hat große Spielräume für diversitätsorientierte Maßnahmen, wie die interkulturelle Öffnung von Dienstleistungen oder die Personalentwicklung, da die meisten Leistungen von Infrastrukturunternehmen der Stadt geleistet werden. Durch begleitende Services und Beratungsleistungen wird ein Beitrag zur hohen Funktionalität und Lebensqualität der Stadt geleistet (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 100).

Diversitätsmanagement ist ein wichtiges unternehmerisches Ziel, das zu dauerhaftem Erfolg führen kann. Kundenorientierung, Personal- und strategische Organisationsentwicklung sind dabei Mittel um interkulturell kompetente und sensible Services anzubieten und neue Kundengruppen anzusprechen.

In der Daseinsvorsorge in Wien wird dieses Ziel besonders im Bestattungs- und Friedhofswesen forciert. Die *Friedhöfe Wien* zeichnen sich auch durch ihr explizites Unternehmensziel Mitarbeitern mit Migrationshintergrund den Aufstieg zu ermöglichen und zu fördern aus, um in allen Bereichen von interkulturellem Knowhow zu profitieren. Bei der MA 48 und den Bezirksämtern sind diversitätsorientierte Strategien und Maßnahmen, wie mehrsprachiges Informationsangebot und Beratung in den ‚Front Offices‘, für eine Erhöhung der Qualität der Leistungserbringung festzustellen. Allerdings stellt sich die Personalrekrutierung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund in diesen Einrichtungen, aufgrund der Bindung an die interne Jobbörse als sehr schwer dar. Die Gewinnung von Personal mit Migrationshintergrund gelingt bei Infrastrukturleistern aufgrund ihrer autonomen Rekrutierung besser sowie die große Anzahl an Arbeitsplätzen mit geringen Ausbildungsanforderungen dazu einen Beitrag leistet. Die MA 55 steht, trotz Erprobung von einzelnen Maßnahmen, bei der Umsetzung von Diversitätsmanagement noch am Anfang (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 101).

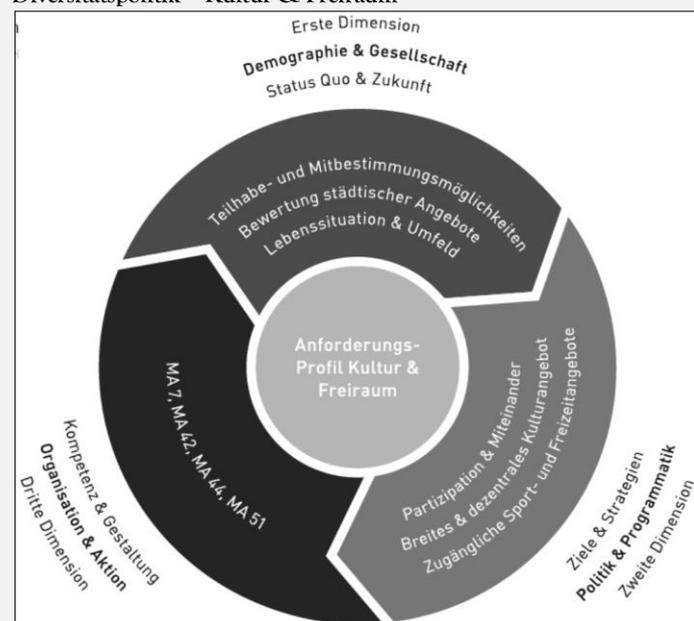
Daraus resultieren folgende Herausforderungen im Bereich der Infrastruktur und Services für die Stadt Wien:

- **Diversitätsorientierte Personalentwicklung:**
So sollen vorhandene interkulturelle Potentiale besser genutzt werden.
- **Interkulturelle Weiterbildung und Sensibilisierung:**
Sie sollen ein integraler Bestandteil der Personalentwicklung werden.
- **Wissen über Kundenstruktur und Servicezufriedenheit:**
Hiermit soll der Bedarf besser abgedeckt werden können sowie Servicequalität und Effektivität erhöht werden.
- **Aufgaben und Eckpunkte des Diversitätsmanagements genauer definieren:**
Dabei ist es das Ziel, Anforderungen für Organisationseinheiten festzulegen und dem Personal zu kommunizieren.
(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 101)

4.7 Kultur & Freiraum

Eine der großen Stärken Wiens und Teil der hohen Lebensqualität ist das dichte Angebot an Unterhaltung, Sport- und Freizeitmöglichkeiten sowie Kultur, welche sich aus dem kulturellen Erbe, dem zeitgenössischem Kunstschaffen und der Alltagskultur ergibt. Seit jeher war die Kultur in Wien durch multikulturelle Einflüsse geprägt, diesbezüglich sollte auch heute verstanden werden, wie der Pluralismus in ein produktives Wechselspiel gesetzt werden kann. In Bezug auf die Bereitstellung von Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten wird seit Jahrzehnten auf den gleichwertigen Zugang für alle Sozialschichten geachtet und die Schaffung von

Abb. 31 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Kultur & Freiraum



Quelle: (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 110)

Begegnungsräumen angestrebt. Aufgrund der anhaltenden Pluralisierung der Stadtgesellschaft sowie der bedeutender werdenden Standortqualität und Attraktivität einer Stadt als Zuwanderungsziel im internationalen Städtewettbewerb, stellt die Erhaltung und Weiterentwicklung im Bereich „Kultur & Freiraum“ eine wichtige Aufgabe der Politik und Verwaltung dar (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 110).

Die erste Dimension präsentiert die Ergebnisse des Integrationsmonitors im Bereich Kultur & Freiraum sowie die darauf aufbauenden Herausforderungen an das Diversitätsmanagement.

<p>Lebenssituation im Umfeld</p> <ul style="list-style-type: none"> • Im Durchschnitt sind 80% der Wiener sehr zufrieden oder zufrieden mit ihrer aktuellen Lebenssituation. • Wiener mit Migrationshintergrund sind gering weniger zufrieden als Wiener ohne Migrationshintergrund. • Analysiert man einzelne Herkunftsgruppen, zeigt sich, dass aus der Türkei stammende Wiener weniger zufrieden sind als andere Gesellschaftsgruppen. Sie sind zu 55% sehr zufrieden oder zufrieden und über 10% gar nicht oder wenig zufrieden. • Türkische Zuwanderer leben weniger gern in ihrem Wohngebiet und fühlen sich dort unsicherer.
<p>Bewertung städtischer Angebote</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Qualität der öffentlichen Schwimmbäder, von Sportanlagen, Parks und Freiräumen für Jugendliche wird von Wienern mit Migrationshintergrund durchschnittlich besser bewertet als von autochthonen. • Theateraufführungen und Musikveranstaltungen werden von Wienern mit Migrationshintergrund seltener besucht. • Literaturveranstaltungen und Kinos werden von allen Wienern gleich oft besucht. • Sportveranstaltungen werden von Wienern mit Migrationshintergrund öfter besucht.
<p>Teilhabe- und Mitbestimmungsmöglichkeiten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wiener ohne Migrationshintergrund sind eher bereit sich an Partizipationsprozessen zu beteiligen und weisen auch mehr Beteiligungserfahrung auf als Wiener mit Migrationshintergrund.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 111f)

Die daraus folgenden Herausforderungen sind:

→ **Vertiefende Analysen zur Lebenssituation:**

Hiermit sollen unter anderem die Gründe für die Zufriedenheit bzw. Unzufriedenheit mit der Lebens- und Wohnsituation festgestellt werden.

→ **Partizipationspotentiale erhöhen:**

Ziel ist es dabei, Personen aus unterschiedlichen sozialen und kulturellen Hintergründen für Beteiligungsverfahren stärker zu motivieren.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 112)

Weiters sollte auch die Zufriedenheit bezüglich der städtischen (Freizeit, Sport-, Kultur-, u. ä.) Angebote festgestellt werden, um eventuellen Bedarf abdecken zu können.

Die zweite Dimension benennt die Kernzielsetzungen der Stadt Wien im Bereich Kultur & Freiraum. Wien strebt die Bereitstellung eines breiten und dezentralen Kulturangebots, die Möglichkeiten zu Mitgestaltung und Partizipation sowie den Zugang zu Sport- und Freizeitangeboten für die gesamte diverse Wiener Bevölkerung an.

<p>Breites und dezentrales Kulturangebot</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Bezirksfestivals wurden 2009 überarbeitet. Unter dem Titel <i>Wir sind Wien – Festival der Bezirke</i> bieten sie unter anderem besonders Zuwanderern eine künstlerische Plattform sowie ein urbanes Kulturprogramm. • Die Stadt unterstützt stadtteilbezogene Kulturinitiativen, wie das <i>SOHO Ottakring</i>, finanziell und organisatorisch. • Die Förderung der Wiener Kunst- und Kulturszene beträgt jährlich mehr als 200 Mio. Euro.
<p>Partizipation und Miteinander für eine hohe Qualität des öffentlichen Raum</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Wiener Beteiligungsprozesse reichen von Stakeholder-Dialogen auf strategischer Ebene bis zur Einbeziehung von Bürgern bei konkreten Platzgestaltungen. • Das 2009 erstellte Leitbild für den öffentlichen Raum sieht unter anderem bei der Gestaltung die Erfassung und Berücksichtigung unterschiedlicher Lebensphasen, sozialer Geschlechterrollen und kultureller Hintergründe vor.

Zugängliche Sport- und Freizeitangebote

- Wien bietet mit der Initiative *Bewegung findet Stadt* ein umfangreiches Breitensportprogramm.
- Mit zahlreichen Sportplätzen und -stätten sowie mit drei Sport- und Fun-Hallen bietet die Stadt (gratis) Infrastruktur-Angebote.
- Durch das umfangreiche Bäderprogramm der Stadt wird allen Wienern der Zugang zu Badeinfrastruktur zu moderaten Preisen ermöglicht.

Quelle: Eigene Darstellung nach (Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 113)

Im Bezug auf die bereits gesetzten Maßnahmen in Wien ergeben sich folgende Herausforderungen für die Stadt:

→ **Beteiligung für alle Bevölkerungsgruppen:**

Ziel ist es sozial schwächere, bildungsferne und migrantische Schichten an Beteiligungsverfahren forciert einzubeziehen und somit Mitsprache und Teilhabemöglichkeiten zu erhöhen.

→ **Genauerer Wissen über den Zusammenhang Kultur – Stadtentwicklung:**

Durch detaillierte Analysen von Stadtteilen und darauf aufbauenden Maßnahmen soll „möglichen unerwünschten Verdrängungsprozessen“ begegnet werden.

(vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 113)

Letztere Herausforderung beschränkt sich auf „unerwünschte Verdrängungsprozesse“ und legitimiert somit von der Stadtverwaltung und -planung gewünschte Verdrängungsprozesse. Dies ist gesellschaftlich gesehen allerdings sehr kritisch zu betrachten, denn in den meisten Fällen werden schwächere und benachteiligte Gesellschaftschichten verdrängt und eine stärkere Polarisierung der Gesellschaft tritt ein. Erwünschte Verdrängungsprozesse bergen somit einen Widerspruch der Stadtpolitik in sich. Aufgrund dessen sollte, falls Verdrängungsprozesse tatsächlich von der Stadt erwünscht sind, dafür gesorgt werden, dass den Verdrängten gleichzeitig ein gleichwertiger Raum oder Ort zur Verfügung gestellt wird.

In der dritten Dimension werden die Ergebnisse des Diversitätsmonitors in Bezug auf Kultur und Freizeit erläutert. Die Einflussnahme, die die Stadt in diesem Handlungsfeld hat, ist durchaus groß. Die Stadt ist Hauptförderer des Wiener Kulturlebens und kann durch ihre Unterstützung zur Entfaltung des kreativen Potentials von Migranten, zum Miteinander verschiedener Bevölkerungsgruppen, zur Anerkennung von Wien als diverse Stadt, durch Großveranstaltungen, die als Bühne der Herkunftsgruppen dienen, sowie zur Identifikation der Wiener mit der international gewordenen Stadt beitragen. Im Bereich der Gestaltung des öffentlichen Raums, wie beispielsweise von Erholungs-, Grün- und Freiflächen hat Wien freie Handhabe. Weiters kann die Stadt durch die Förderung von Alltagskultur, wie beispielsweise von Sport- und Freizeitaktivitäten, sowie durch die Herstellung eines diversitätsgerechten kommunalen Freizeitangebots einen Beitrag zur Überwindung von sprachlichen und kulturellen Barrieren sowie zur Stärkung von Teilhabe und Toleranz leisten (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 114).

Die Analyse der relevanten Einrichtungen im Handlungsfeld Kultur und Freiraum zeigt, dass diese in Bezug auf Diversitätsmanagement und diversitätsorientierte Angebote unterschiedlich fortgeschritten sind. Die MA 7 (Kultur) hat in ihren Förderstrukturen eine interkulturelle Perspektive verankert. Einerseits wird das in einer spezialisierten Einheit zur Unterstützung vom Kulturleben der Herkunftsgruppen bzw. der Sichtbarkeit dessen deutlich. Andererseits legt die Einrichtung auf Offenheit der ‚Mainstream‘-Förderschienen für kulturelle Musik-, Film- und Literaturproduktionen aus dem Bereich der Zuwanderungsbevölkerung Wert. Die MA 42 (Stadtgärten) tragen die Hauptverantwortung bei der Gestaltung von Schlüsselzonen des öffentlichen Raums entsprechend den sich wandelnden Ansprüchen der Leistungserbringung einer gesellschaftlichen Pluralisierung. Für die Einrichtung wurde die Einbeziehung unterschiedlicher Nutzerperspektiven zur Kernstrategie bei der

Gestaltung von Park- und Freizeitanlagen. Deren Erfahrungen können als Basis für erfolgreiche Umsetzung von Partizipationsmodellen herangezogen werden. Die MA 44 (Wiener Bäder) steht gegenüber der Entwicklung von Angeboten, die migrantischen Gruppen entgegen kommen, offen und hat beispielsweise in Public-Private-Partnership Angebote für Mädchen- und Frauenschwimmen entwickelt. Jedoch wurde das Diversitätsmanagement mit den dazugehörigen Maßnahmen in der Leistungserbringung und Personalentwicklung noch nicht als durchgängiges Organisationsprinzip verankert. Schlusslicht bei der Diversitätsorientierung der städtischen Einrichtungen in diesem Handlungsfeld ist die MA 51 (Sportamt). Da diese fast ausschließlich Verwaltungsaufgaben übernimmt, bleiben Diversitäts- und Integrationsagenden ein ungenutztes Aktivitätsfeld im Sportbereich (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 115).

Auf diesen Ergebnissen basierend wurden folgende Herausforderungen für die Stadt identifiziert:

- **Genauerer Wissen über ‚Kulturkonsumverhalten‘:**
Ziel ist es dadurch Bedarfslücken im Kultur- und Förderangebot abzuleiten.
 - **Talentscouts und Mentoring-Modelle:**
Auf Basis internationaler Erfahrungen sollen die Zugangsbarrieren zum allgemeinen Kulturbetrieb und Hemmschwellen des Ausbrechens aus der rein lokalen Gemeinschaft für künstlerisch tätige Zuwanderer abgebaut werden.
 - **Erfahrungsaustausch und Verfahrensinnovation:**
Diese sollen positive Erfahrungen mit Partizipationsmodellen stärker verbreiten sowie Beteiligungsprozesse darauf aufbauend innovativ weiterentwickeln sollen.
 - **Einstiegs- und Aufstiegsförderung:**
Hier ist es Ziel vor allem den Nachholbedarf der Wiener Bäder im Diversitätsmanagement zu verringern und auch dort Ein- und Aufstiegschancen für gering Qualifizierte zu schaffen.
 - **Motorenfunktion im Bereich Integration und Sport:**
Durch Diskussion und Kommunikation soll die Stadt die Verankerung diversitätsorientierter Vorgehensweisen im Sportbereich anstoßen.
- (vgl. Bartik & Wolffhardt, 2010, S. 115)

Wie bereits im Kapitel 4.4 angemerkt, ist es für eine diverse Gesellschaft wichtig, Orte in einer Stadt vorzufinden, an welchen sie ihre eigenständigen Kulturen leben kann. Daraus ergibt sich die Herausforderung, Kultusstätten für die diversen Kulturen einer pluralen Gesellschaft zu ermöglichen und gleichzeitig interkulturelle Begegnungsräume für kulturellen Austausch zu schaffen. Bei der Gestaltung des öffentlichen Raums ist es wichtig, Begegnungsräume zu schaffen, jedoch Begegnungen (im räumlichen Sinn) nicht zu erzwingen. Genauso sollen Rückzugsräume den Nutzern – sowohl aus der autochthonen als auch aus der allochthonen Bevölkerung – die Möglichkeit, bieten im öffentlichen Raum nicht am Präsentierteller zu stehen. Weiters erscheint eine Gestaltung des öffentlichen Raums sinnvoll, die eine flexible Nutzung zu unterschiedlichen Tageszeiten und von unterschiedlichen Nutzergruppen erlaubt.

4.8 Bereichsübergreifende Herausforderungen & Fazit der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik

Beim Vergleich der Ergebnisse des *Integrations- und Diversitätsmonitors* mit den Empfehlungen und Maßstäben der europäischen Rahmenprojekte aus dem Kapitel 2.4.3 werden zu den bereits genannten Herausforderungen weitere für die Wiener Stadtpolitik identifiziert. Diese Herausforderungen sind allerdings nicht einem einzelnen Bereich zuordenbar, sondern betreffen mindestens zwei der Handlungsfelder:

- **Flexibilisierung des internen ‚Arbeits-/Jobmarkts‘:**
Da fast alle städtischen Einrichtungen auf den stadtinternen Job- und Arbeitskräftemarkt angewiesen sind und es einen großen Nachholbedarf an Arbeitnehmern mit Migrationshintergrund und interkulturellen Kompetenzen gibt, ist es wichtig den Arbeitsmarkt zu flexibilisieren und zusätzliche Möglichkeiten der Rekrutierung zu öffnen. Nur so kann die veränderte Bevölkerungsstruktur in den städtischen Unternehmen und Verwaltungen widerspiegelt werden und die Stadt den Bedürfnissen der diversen Gesellschaft gerecht werden.
- **Integration von interkulturellen Fragestellungen in Mitarbeiterschulungen:**
In allen Mitarbeiterschulungen der Stadt sollen interkulturelle Fragestellungen integriert sein, um das städtische Personal diesbezüglich zu sensibilisieren.
- **Einbeziehung von Perspektiven der allochthonen Bevölkerung in Evaluierungen der Kundenzufriedenheit:**
Die Kundenbefragung über die Zufriedenheit von städtischen Angeboten und Leistungen soll die Perspektiven der allochthonen Gesellschaft verstehen und einbeziehen sowie die Evaluierung der Zufriedenheit diese Blickwinkel auch widerspiegeln soll.
- **Diversitätsfreundliches Informations- und Orientierungssystem:**
Mehrsprachige oder symbol- bzw. piktogrammlastigere Beschilderung und Informations- und Orientierungstafeln im öffentlichen Raum sollen für eine leichtere und bessere Orientierung sorgen. Ziel dabei ist es, im Infrastrukturbereich, beispielsweise die Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln, die Abfallentsorgung sowie im Freiraum die Nutzung von Parks, Sportanlagen und Ähnlichem für die allochthone Bevölkerung und Touristen zu erleichtern und ihnen unabhängig von ihren Deutschkenntnissen Informationen zu bieten.
- **Nutzung des diversen Lieferantenpools durch die Stadt:**
Bei der Beschaffung von Dienstleistungen und Waren durch die Stadt soll der gesamte Lieferantenpool in seiner Diversität abgedeckt werden, um auch das Wiener Unternehmertum in seiner Vielfalt in Anspruch zu nehmen.
- **Teilhabe der allochthonen Bevölkerung stärken:**
Die Möglichkeiten der Beteiligung der allochthonen Bevölkerung an Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung, Kultur, Sport und gesellschaftlichem Leben sollen verstärkt aufgezeigt und ausgeweitet werden, um Integration in allen Lebensbereichen zu gewährleisten.
- **Förderung der Wiener Internationalisierung:**
Die Förderung der politischen, kulturellen, ökonomischen und gesellschaftlichen Internationalisierung soll einen Beitrag leisten, um die Offenheit der Stadt und lokalen Gesellschaft zu stärken sowie Anreize für eine diverse und internationale Bevölkerung zu schaffen.
- **Mobilität durch überregionale Vernetzung stärken:**
Eine verstärkte Vernetzung in allen Bereichen, aber insbesondere infrastrukturell bzw. verkehrstechnisch mit anderen Städten soll die Mobilität für Zuwanderer und Personen mit mehreren Lebensmittelpunkten gewährleisten. Das hätte gleichzeitig auch positive Effekte für die Internationalisierung der Stadt.

Der Vergleich des aktuellen Stands der Wiener integrationsorientierten Diversitätspolitik mit den im Kapitel 2.4.3.5 beschriebenen Maßstäben und Anforderungen an eine Stadt, die Diversität anstrebt, zeigt, dass Wien am Beginn des Implementierungsprozesses Ihrer Strategie und Politik steht. In Bezug auf die einzelnen Maßstäbe kann Wien wie folgt eingestuft werden:

- **AKTIVE DIVERSITÄTSPOLITIK – LEITBILD & STRATEGIE:**
Die Stadt Wien ist seit knapp einem Jahrzehnt dabei, eine auf die Stadt zugespitze

Diversitätsstrategie zu entwickeln und sich in dieser Hinsicht neu zu positionieren. Bei der Umsetzung der Politik, der Einbindung der Bevölkerung in Evaluierung und den Weiterentwicklungsprozess des Leitbilds besteht noch Handlungsbedarf.

- **KONFLIKTBEWÄLTIGUNG & HERAUSFORDERUNGEN:**

Der Stadt Wien ist zwar bewusst, dass es in einer diversen Stadtgesellschaft Konflikte und neue Herausforderungen geben kann, eine Strategie, wie Konflikten zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen und Ängsten der autochthonen und allochthonen Wiener begegnet werden soll, wurde bisher jedoch nicht entwickelt.

- **VERNETZUNG & KOOPERATION:**

Die Vernetzung der Wiener Stadtverwaltung ist bis jetzt hauptsächlich intern und maximal mit lokalen Akteuren angestrebt. Es besteht die Notwendigkeit die Zusammenarbeit mit anderen Regierungsebenen, regionalen und internationalen Akteuren auszuweiten.

- **ÖFFENTLICHE BEWUSSTSEINSBILDUNG & INKLUSION:**

Die Strategie, Arbeit und Evaluation der Wiener Diversitätspolitik wird zwar dokumentiert und ist öffentlich zugänglich, jedoch setzt sich die Stadt für deren aktive Öffentlichkeitsarbeit zu wenig ein. Die Verankerung der politischen Strategie in der Gesellschaft und Realität muss erst stattfinden.

- **BETEILIGUNG & TEILHABE:**

Die Teilhabe am kulturellen und gesellschaftlichen Leben steht der allochthonen Bevölkerung grundsätzlich offen und es sind Fördergelder für kulturelle Aktivitäten und Initiativen der allochthonen Gesellschaft von der Stadt vorgesehen sind. Die politische Beteiligung von Zuwanderern ist nur sehr eingeschränkt möglich. Inwieweit tatsächlich allen Bevölkerungsgruppen Beteiligung und Teilhabe ermöglicht wird bleibt zu hinterfragen.

- **GLEICHBERECHTIGTER ZUGANG ZUM STÄDTISCHEN ANGEBO:**

In vielen Bereichen haben Zuwanderer bereits nahezu gleichberechtigten Zugang. Dabei gibt es jedoch weiterhin Voraussetzungen, die zu erfüllen und (bürokratische) Hürden, die zu überwinden sind. Vor allem im Bereich des Arbeitsmarkts gibt es Einschränkungen. Bei den Angeboten und Dienstleistungen von städtischen Einrichtungen wird zwar immer mehr durch Diversitätsmanagement auf die Bedürfnisse der allochthonen Bevölkerung eingegangen, jedoch gibt es hier einen großen Nachholbedarf.

- **WIRTSCHAFTLICHE PARTNERSCHAFT & AKTIVE BESCHÄFTIGUNG:**

Die Stadtverwaltung bemüht sich, die Wiener Gesellschaftsstruktur in ihrem Personal widerzuspiegeln. Dabei erschwert der stadtinterne Arbeitskräftemarkt bei der Neurekrutierung die Anpassung der Personalstruktur an die veränderte Bevölkerungsstruktur. Noch keine Maßnahmen wurden für einen repräsentative Auftragnehmer- und Lieferantenpool der Stadt, als Auftraggeber und Käufer von Dienstleistungen und Waren gesetzt.

- **RESSOURCEN & FÖRDERUNG PRIVATER INITIATIVEN:**

Durch die Gründung der MA 17 wurde eine Koordinationsstelle mit personellen Ressourcen von der Stadt geschaffen. Für private Initiativen gibt es grundsätzlich mehrere Möglichkeiten um an städtische Unterstützung und Fördergelder zu gelangen. Nicht nachvollziehbar, zumindest aus den verwendeten Informationsmaterialien, bleibt, ob die Stadt Wien ein Budget ausdrücklich nur für Integrations- und Diversitätsangelegenheiten zur Verfügung stellt.

- **EVALUIERUNG & ADJUSTIERUNG:**

Mit dem *Integrations- und Diversitätsmonitor* hat die Stadt Wien ein Instrument der Evaluierung entwickelt, das in Folge auch zur Weiterentwicklung, also zur Adjustierung der Politik und Strategie beitragen soll. Im Bereich der externen Evaluierung, des Wissensaustausches mit Forschung und der Implikation von Integrationsbeiräten besteht für Wien noch großer Handlungsbedarf.

Bei der Strategie der Stadtpolitik und allen Maßnahmen muss darauf geachtet werden, dass die allochthone Bevölkerung zum Wohl der gesamten Gesellschaft weder negativ noch positiv diskriminiert, also weder benachteiligt noch bevorzugt wird. Jegliche Diskriminierung würde die allochthone Bevölkerung nämlich als etwas besonders zu Beachtendes hervorheben und in Folge ein Ungleichgewicht in der Gesellschaft schaffen. Durch überdurchschnittlich hohe Aufmerksamkeit der Behörden, Maßnahmen und Politik auf die allochthone Bevölkerung, können Konflikte entstehen, weil sich deshalb schwache autochthone Bevölkerungsgruppen noch mehr vernachlässigt und benachteiligt fühlen könnten, als bereits zuvor. Dieses Gefühl der Vernachlässigung der autochthonen Gesellschaft kann auch bei Gleichbehandlung und ausgeglichener Politik entstehen, wenn sich die Politik in kurzer Zeit neu positioniert und sie unerwartet bzw. plötzlich eine offensive Diversitätspolitik anstrebt. Als Folge wäre eine stärkere Rivalität zwischen der schwachen bzw. benachteiligten autochthonen und allochthonen Gesellschaft zu erwarten. Ziel der integrationsorientierten Diversitätspolitik sollte es daher sein, eine ausgeglichene Politik anzustreben, die Gleichberechtigung aller Bevölkerungsgruppen verfolgt, die Benachteiligung sowie Bevorzugung jeglicher Art auszugleichen versucht und trotzdem die Qualitäten, Eigenheiten und Eigenständigkeiten aller autochthoner sowie allochthoner Bevölkerungsgruppen (an)erkennt, schätzt und in gleichem Maß fördert. Bei der Umsetzung der Diversitätsstrategie gibt es mehrere Ansätze, um in der autochthonen Bevölkerung eine gefühlte Vernachlässigung zu vermeiden. Einerseits kann die Strategie sukzessive mit einem fließenden Übergang in die Politik eingegliedert werden. Das birgt das Risiko, dass die Politik die Strategie stillschweigend umsetzt, um keine Aufmerksamkeit und somit keine Gegenstimmen in der Bevölkerung zu erregen. Problematisch bei diesem Ansatz ist der durch die Aufsehens-Vermeidung entstehende Ausschluss der Bevölkerungsbeteiligung bzw. -teilhabe an der Politik. Andererseits kann die Strategie offensiv und rasch mit starkem politischem Rückhalt umgesetzt werden. Für beide Ansätze aber besonders für den zweiten ist Voraussetzung, dass gleichzeitig mit integrations- und diversitätsorientierten Strategien, mit dem Augenmerk auf Maßnahmen zur Gleichstellung der allochthonen Bevölkerung, gleich viele Maßnahmen zur Beseitigung von Benachteiligung der autochthonen Bevölkerung gesetzt werden und beide ‚Maßnahmenpakete‘ gleichwertig in der Öffentlichkeit repräsentiert und beworben werden.

Im Kapitel 2.4.3.3 (letzter Absatz) wurde darauf hingewiesen, dass Wien obwohl es Partner des *EUROCITIES* Netzwerks ist, an keinem der Projekte des *Integrating Cities Prozess* teilnahm. Da diese Projekte zu einem großen Teil Bewertungen durch Benchmarking durchführten, kann die Nichtteilnahme von Wien ein Zeichen dafür sein, dass Wien nicht bereit ist seine Integrations- und Diversitätspolitik mit anderen Städten zu vergleichen, um negative Bewertungen zu vermeiden und seine eigene Bewertungsmethode, den Monitor, als ausreichend befindet. Ein anderer Grund kann sein, dass Wien mit den Grundsätzen bzw. Zielen der angestrebten Integrationspolitik nicht übereinstimmt. Eine weitere Erklärung kann die unterschiedliche Auffassung und Strategie der Politik im Bereich Migration, Integration und Diversität auf kommunaler und nationaler Ebene sein und die Diskrepanz zur restriktiven nationalen Handhabung. Ebenso kann die Angst vor der Reaktion und der Stimmung in der Bevölkerung aufgrund einer forcierten Teilnahme an Diversitätsprojekten eine Begründung darstellen. Oder aber schlichtweg, dass Wien über die Projekte nicht Bescheid weiß oder keine Ressourcen für eine Zusammenarbeit hat.

2007 ist die Stadt Wien dem Projekt *OPENCities* (Projektbeschreibung siehe Kap. 2.4.3.4) beigetreten (vgl. Struppe, 2010, S. 96). In einem Gespräch erwähnte Herbert Bartik³⁷, dass bis zu diesem Zeitpunkt die Verwendung von *OPENCities* für die Stadt Wien noch unklar war, das Projekt noch nicht

³⁷ H. Bartik ist Mitarbeiter des *Europaforum Wien* und Koautor des *Integrations- und Diversitätsmonitors der Stadt Wien 2009*.

konstitutiv verankert war und über die Einbettung des Projekts in die Wiener integrationsorientierte Diversitätspolitik ein Diskurs geführt wurde. (vgl. Herbert Bartik, 15.6.2010, Gespräch)

Die Tatsache, dass die Stadt Wien nach drei Jahren nach dem Beitritt zu *OPENCities* sich noch nicht über die Implementierung des Projekts im Klaren ist, unterstützt die Befürchtung einer ‚Alibi-Funktion‘ des Beitritts für Wien. Gemeint mit einer ‚Alibi-Funktion‘ ist hier, dass sich Wien, um in Europa seine Anerkennung nicht zu verlieren und um am europäischen Städtediskurs weiterhin teilhaben zu können, nicht komplett dem Diskurs über den Umgang von Städten mit Migration, Integration und Diversität entziehen kann und somit Partner einiger weniger Projekte sein muss. Ein weiterer Hinweis dafür ist das Ausblenden der Notwendigkeit und die Nicht-Bewertung von Vernetzung, Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer im internationalen Kontext im *Integrations- und Diversitätsmonitor*.

Zur Verteidigung der Stadt Wien muss erwähnt sein, dass die Stadt, neben dem *OPENCities*-Projekt, an *CLIP (European Network of Cities for Local Integration Policies for Migrants)* und der Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus mit einem 10-Punkte-Aktionsplan teilnimmt sowie der Tätigkeitsbericht 2008/2009 der MA 17 auf die Notwendigkeit und Relevanz der Teilnahme an internationalen und europäischen Netzwerken hinweist (vgl. Struppe, 2010, S. 91-97).

CLIP bewertet die Wiener Integrations- und Diversitätspolitik generell positiv und weist auf deren Vorreiterrolle in Österreich hin. Wo *CLIP* Herausforderungen sieht, ist im Bereich der Information, wobei *CLIP* nicht feststellen konnte, ob es an Informationsmangel oder am Unterbleiben der Kommunikation von vorhandener Information liegt (vgl. Fassmann & Kohlbacher, 2009, S. 24).

Die Teilnahme an *OPENCities* und Nicht-Teilnahme an Projekten des *Integrating Cities Prozess* kann sich durch die einerseits wirtschaftliche und andererseits soziale Schwerpunktsetzung der Projekte erklären. Demnach scheint Wien eher wirtschaftliche Interessen bezüglich der Zuwanderung zu haben, als Interesse an Gleichstellungs- und Gleichberechtigungsfragen sowie an Integrationsleistung, die durch eine Stadt geboten werden sollte.

Des Weiteren ist in Frage zu stellen, wie sich Wien lokal und international positioniert und vermarktet. Betrachtet man die Vermarktung und (internationale) Tourismuswerbung, wie beispielsweise die TV-Spots *Swing into Spring* oder *Fall for Vienna* für Wien, dann stellt sich Wien als Stadt mit historischem Charme dar. Dabei wird in der Bildsprache und der begleitenden Musik besonders auf traditionsreiche Elemente, wie imperiale Gebäude, Denkmäler (Johann Strauß), weltberühmte Orchestren (Wiener Philharmoniker, Wiener Sängerknaben), historische Innovationen (Riesenrad), die Ballkultur, Pferdekutschen und klassische Musik als Markenzeichen geachtet. Damit wird der Welt ein Bild von Wien vermittelt, das ausschließlich von der autochthonen Kultur geprägt ist und die Diversität der Stadt ausblendet. So ergibt sich die Frage, wie Wien es bewerkstelligen kann, ein Bewusstsein für Diversität in der eigenen Bevölkerung zu schaffen und politische Integrationskraft nach innen zu beweisen, ohne die (neuen) Werte der Diversitätspolitik in seiner Vermarktung nach außen zu tragen.

Grundsätzlich muss Wien bei allen Diversitäts-Herausforderungen einer pluralisierenden, diverser werdenden Bevölkerung und der damit einhergehenden Neustrukturierung der Gesellschaft begegnen. Den ersten Schritt hat Wien mit der Entwicklung der Strategie Stadt der Vielfalt und deren angehender Umsetzung bereits getan. Die Zukunft der vielfältigen Wiener Stadtbevölkerung und deren Zusammenleben hängen allerdings noch von der vollkommenen Umsetzung der Diversitätspolitik und vom Ausleben der Diversitätsstrategie durch die Gesellschaft ab. Insbesondere muss Wien dafür sorgen, dass allen Bevölkerungsgruppen gleiche Möglichkeiten der Teilhabe an Wirtschaft, Politik, Kultur und am gesellschaftlichen Leben gewährleistet werden und dass die Positionierung und Vermarktung von Wien in Bezug auf Diversität gleichermaßen nach innen und nach außen getragen wird.

5 Erkenntnisse, Fazit & Ausblick

Das Kapitel 5 fasst in einem ersten Schritt die Erkenntnisse und Ergebnisse der Arbeit zusammen, darauf aufbauend werden Schlussfolgerungen bezüglich Migration, Integration und Diversität sowie Handlungsempfehlungen für ein ethnisch-kulturell diverses Wien und Österreich dargestellt. Zuletzt wird ein Ausblick auf zukünftige Herausforderungen gegeben. Dabei werden für die Handlungsempfehlungen vor allem die festgestellten Barrieren für Migration und Integration sowie die Schwächen und Stärken der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik herangezogen.

Im Kapitel 1 wird das Ziel der Arbeit definiert. Grundsätzlich ist dieses die Untersuchung des Prozesses von Migration und Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität in der Stadt. Dafür werden zwei Forschungsfragen gestellt: „Was ist die Voraussetzung beziehungsweise Bedingung für eine funktionierende ethnisch-kulturell diverse Stadt?“ und „Welche Rolle spielt der Staat und in Folge die Stadt bezüglich Diversität?“. Diese Fragen und dazugehörige Hypothesen werden in den darauffolgenden Kapiteln untersucht.

Das Kapitel 2 gibt eine Übersicht über die Theorie und baut ein Basiswissen auf, indem es Grundbegriffe definiert, die Motive für Migration erläutert, die Konzepte der Migration und Integration darstellt, die Zusammenhänge zwischen Migration, Integration und Stadt darlegt sowie die migrations-, integrationsspezifischen und demographischen Daten für Österreich und Wien vorstellt.

Die intensiven und vielfachen Auseinandersetzungen zu den Themen in der Wissenschaft, in internationalen und europäischen Projekten und Programmen bilden den Grundstock für die vorliegende Arbeit. Die Erkenntnisse der internationalen Projekte ergeben sich nicht nur aus Forschung, sondern insbesondere aus Praxiserfahrungen von Städten und Städtenetzwerken, die sich intensiv mit Diversitäts- und Offenheitspolitik auseinandersetzen. Sie bieten die Möglichkeit Wien an diesen Erkenntnissen zu messen.

Bei der Thematik, Migration, Integration und Diversität ist das Verständnis der Begriffe eine grundsätzliche Schwierigkeit. Die Kommunikation ist erschwert, da Begriffe unterschiedlich definiert werden, verschiedene nicht gleichbedeutende Begriffe synonym verwendet werden und es für ein und denselben Sachverhalt viele verschiedene Begriffe gibt. Die Schwierigkeit bei der Auseinandersetzung mit der Thematik, um Missverständnisse und -interpretationen zu vermeiden, ist daher das Verständnis der Grundbegriffe und dessen präzise Anwendung.

Die Motive für Migration zeigen, dass Wanderung durch Push- oder Pull-Faktoren ausgelöst werden kann. Durch (überdurchschnittliche) Attraktivität eines Ortes entstehen Pull-Faktoren. Diese Attraktivität wird vor allem durch Arbeitsmarktchancen, die Qualität des Bildungsbereichs, eine hohe Lebensqualität, Sprachenvielfalt, einen hohen Grad an Internationalisierung und internationaler Vernetzung geprägt. Push-Faktoren hingegen sind aufgrund von Gefahren (Krieg, Verfolgung, etc.) oder schlechten Lebensbedingungen, die von einem Ort ausgehen, Auslöser für Abwanderung und in den schlimmsten Fällen führen sie zu Flucht bzw. Flüchtlingsströmen. Schlussfolgerung daraus ist, dass Staaten und insbesondere Städte für Migration anziehend wirken, wenn diese eine gute Lebensqualität und einen hohen Grad an internationaler Vernetzung bieten und deren Arbeitsmarkt, Bildungssystem und kulturelles Angebot attraktiv sind.

Gesellschaftskonzepte einer Nation, aber auch einer Stadt sind ausschlaggebend dafür wie Fremden bzw. Zuwanderern begegnet wird. Grundsätzlich gibt es unterschiedliche Herangehensweisen einen

Staat zu gestalten, welche sich in Gesellschaftskonzepten und theoretischen Modellen widerspiegeln. Auf nationaler Ebene kann das imperiale Modell, das Volks- oder ethnische Modell, das republikanische Modell, das Multikulturalismus Modell und ein Vorschlag für ein transnationales Modell genannt werden. Auf lokaler Ebene drücken sich diese im Modell der Assimilation bzw. Anpassung, im Schmelztiegel-Modell und im Multikulturalismus-Modell aus. Das Modell der Assimilation hat in Europa Tradition. Dabei werden Einwanderer dazu aufgefordert ihre Herkunftskultur abzulegen und die des neuen Aufenthaltsortes anzunehmen. Das Schmelztiegelmodell geht davon aus, dass eine Bevölkerung mit vielfältiger Herkunft zu einer Gesellschaft mit einer neuen gemeinsamen Kultur verschmilzt. Dieses Modell wurde lange Zeit in den USA angestrebt. Das Multikulturalismus-Modell strebt die Beibehaltung der kulturellen Unterschiede einer Gesellschaft mit vielfältiger Herkunft an und erlaubt anders als die anderen beiden Modelle ethnische Gemeinschaften und Gruppierungen. Die Erhaltung der kulturellen Eigenständigkeiten wird unter der Bedingung der Einhaltung von nationalem Recht gewährt. Diese verschiedenen Herangehensweisen und Haltungen der Modelle verankern sich rechtlich unter anderem in Staatsbürgerschaftsgesetzen. In Staaten, in denen eine liberale Gesellschafts- und Fremdenpolitik verfolgt wird, ist meistens die Staatsbürgerschaft daran gebunden, ob eine Person auf dem Staatsterritorium geboren wurde (*ius soli* bzw. Territorialprinzip). Kinder von Zuwanderern erhalten somit in diesen Ländern automatisch die Staatszugehörigkeit. In Staaten, die sich vor allem durch die autochthone Gesellschaft definieren wollen, ist meistens das Abstammungsprinzip bzw. *ius sanguinis* vorzufinden. Im Abstammungsprinzip wird die Staatsbürgerschaft durch die Eltern übertragen. Fremden steht hier nur die Möglichkeit offen durch Einbürgerung, welche meist die Erfüllung vieler zeitintensiver und kostspieliger Voraussetzungen mit sich bringt, die Staatsbürgerschaft ihres Aufenthalts- und möglicherweise Geburtsortes zu erhalten. Zudem wird grundsätzlich erkannt, dass die Gesellschaftskonzepte, also die unterschiedlichen Modelle und Staatsbürgerschaftsgesetze, sich nicht in einer reinen Form umsetzen lassen, sondern in Realität in verschiedenen Abstufungen von Mischformen angewandt werden.

Der Zusammenhang von Migration, Integration und Stadt ist vielfach. Geschichtlich gesehen sind Städte durch ihre Standortqualitäten und aufgrund von Immigration entstanden. Das Wachstum hängt auch heute noch von den Qualitäten einer Stadt und von Zuwanderung ab. Städte zeichnen sich in ihren Eigenschaften durch Fremdheit, Anonymität und Toleranz aus und stellen alles in allem einen Ort der Integration dar. In diesem Sinn leisten Zuwanderer einen Beitrag zu innovativen Milieus, zur urbanen Qualität und zur produktiven Stadtkultur.

Das heutige demographische Verständnis von ‚gesunden‘ Städten meint, dass diese wachsen und weniger ‚gesunde‘ Städte stagnieren oder schrumpfen. Attraktivität einer Stadt ist für das Wachstum dieser verantwortlich und somit unter anderem für das wirtschaftliche Wohlergehen einer Stadt. Ist in einer Region oder Stadt kein endogenes Wachstum vorhanden, kann Immigration ein Lösungsansatz für Stagnation oder Schrumpfung sein, der gleichzeitig demografischen und wirtschaftlichen Abwärtstrends entgegen wirkt.

Ein weiterer Zusammenhang zwischen Migration, Integration und Städten ist bei der Thematik der Segregation vorzufinden. Gesellschaftliche Strukturen bilden sich in räumlichen Strukturen ab. Dabei kann es zu räumlichen Konzentrationen von gesellschaftlichen Strukturen, wie beispielsweise von benachteiligter, finanziell schwacher Bevölkerung und oder von ethnischen Minderheiten kommen. Das kann einerseits Spannungen in überforderten Nachbarschaften zur Folge haben, andererseits bietet ethnische Segregation ein soziales Netzwerk und ein Stückchen Heimat. Dementsprechend kann sie für Zuwanderer in gewisser Weise ein Bindeglied zwischen Herkunft und dem neuem Lebensmittelpunkt darstellen. Somit kann festgehalten werden, dass Segregation auf der einen Seite Konfliktpotential und auf der anderen Seite Potential zur Integration in sich birgt. Bei der Wirkung von Segregation spielt die Freiwilligkeit von Segregation eine wichtige Rolle; also ob die

Wohnstandortwahl eine freie Entscheidung ist oder durch die finanzielle Situation oder andere Faktoren wie Diskriminierung auferlegt wird.

Die Stadtpolitik und deren Aufgaben in Bezug auf Integration auf lokaler Ebene ist eine Querschnittsmaterie. Das zeigen die Ergebnisse von einigen internationalen Städteprojekten, die sich mit Integration, Diversität und der Offenheit von Städten auseinandersetzen. Die kommunale Verantwortung gegenüber Integration und Diversität liegt

1. darin, eine aktive Diversitätspolitik mit einem Leitbild und einer Strategie zu führen, die den spezifischen Bedürfnissen der jeweiligen Stadtbevölkerung gerecht wird;
2. in der Auseinandersetzung mit Herausforderungen und Konfliktbewältigung, wobei Probleme und Ängste gleichermaßen von der autochthonen und allochthonen Bevölkerung ernstgenommen werden sollen;
3. in der Vernetzung und Kooperation mit anderen Regierungsebenen, Interessenvertretern sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen;
4. in der öffentlichen Bewusstseinsbildung und Inklusion in Bezug auf die städtische Diversitätsstrategie und Zugehörigkeit;
5. in der Ermöglichung der Beteiligung der allochthonen Bevölkerung an stadtpolitischen Entscheidungen und Entwicklungen sowie der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben;
6. in der Gewährung eines gleichberechtigten Zugangs zu städtischen Angeboten vor allem in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung, Kultur und Wohnen;
7. in der Sicherstellung von wirtschaftlichen Partnerschaften mit Unternehmen und der aktiven Beschäftigung der allochthonen Bevölkerung;
8. in der Bereitstellung von ausreichenden Ressourcen und Förderungen, um die städtische Strategie umsetzen zu können, sowie schließlich
9. in der Evaluierung und Adjustierung des städtischen Leitbildes und der zugehörigen Maßnahmen.

Gelingt es einer Stadt diese Verantwortung zu tragen und Integration von Zuwanderern in die Stadtgesellschaft im Sinne einer Gleichstellung in allen Lebensbereichen, wie vor allem Arbeit, Bildung, Wohnen, Soziales, etc. voranzutreiben, profitiert diese Stadt im Gegenzug durch eine ethnisch-kulturell diverse Bevölkerung von einem großen Spektrum an Wissen, Kultur, Qualifikationen, Ideenreichtum, Kreativität, Innovation, Unternehmergeist, Meinungen, Kulinarik und vielem mehr. Das bedeutet eine Bereicherung der Qualitäten einer Stadt und deren Profilierung im internationalen Städtewettbewerb.

Während Städte wie eben erläutert in Bezug auf Integration kommunale Verantwortung tragen, haben sie auf internationale Migration nur beschränkten Einfluss. Der Grund dafür liegt in der Regulierung von Einreise, Aufenthalt, Niederlassung, Zugang zu Arbeit und Staatsbürgerschaft auf nationaler Ebene, welche internationale und europäische Richtlinien berücksichtigt. Städte haben nur über ihre Standortqualität und Attraktivität, sowie über Interessenvertretung der eigenen Politik auf nationaler Ebene die Möglichkeit Anreize für Migration zu schaffen bzw. die Rahmenbedingungen für Migration indirekt zu beeinflussen.

Die Entwicklungen von Österreich in der Vergangenheit zeigen, dass Österreich ein Einwanderungsland ist. Bevölkerungsprognosen weisen darauf hin, dass Österreich und die EU auch in Zukunft Einwanderungsland bzw. Einwanderungsregion bleiben müssen, um einen Bevölkerungsrückgang zu vermeiden. Seit dem 2. Weltkrieg, mit Ausnahme von wenigen Jahren ist in Österreich die Zuwanderung größer als die Abwanderung, wobei die Zuwanderung im Zeitraum der 1960er und 1970er Jahre mit den sogenannten Gastarbeitern zugenommen hat. Danach waren unter anderem auch der Fall des Eisernen Vorhangs und die Kriege im Ex-Jugoslawien ein Grund für Zuwanderungswellen. Im neuen Jahrtausend ist die Zuwanderung aus den EU-Staaten angestiegen. Seit dem Inkrafttreten restriktiverer Gesetzgebungen für Zuwanderung und Integration im Jahre 2006 ist

ein Rückgang der Einwanderung und Einbürgerung zu verzeichnen. 2010 beträgt der Anteil an ausländischen Staatsbürgern durchschnittlich in gesamt Österreich ca. 10% und in Wien ca. 20%. Die größten Bevölkerungsgruppen mit nicht-österreichischer Herkunft sind im gesamten Land als auch in Wien EU-Bürger (vor allem Deutsche) sowie Menschen aus dem ehemaligen Jugoslawien und aus der Türkei.

Das Kapitel 3 behandelt die Gesetzeslage von Österreich und Wien, die ausschlaggebend für Migration und Integration ist. Dabei werden die Bereiche Einreise, Aufenthalt und Niederlassung, Zugang zum Arbeits- und Wohnungsmarkt, Bildung, Sozialversicherung und Leistungen, politische Partizipation, Staatsbürgerschaft und Modelle der gesteuerten Zuwanderung näher betrachtet. In diesen Bereichen und für ein Leben in Österreich sind Faktoren, wie Nationalität, Qualifikation und Ausbildung, Einwanderungsgrund und -zweck, Aufenthaltsdauer, finanzielle Situation, Familienstand, Alter, Unbescholtenheit, Sprachkenntnisse und Berufserfahrung ausschlaggebend. Eben diese Faktoren können zu Barrieren der Migration und Integration von Zuwanderern führen. Am stärksten betroffen von Barrieren sind Drittstaatsangehörige, da EU- bzw. EWR-Bürger aufgrund der Freizügigkeitsrichtlinie der EU der österreichischen Bevölkerung in den meisten Belangen gleichgestellt sind.

Zu den Barrieren des Aufenthalts und der Niederlassung zählen vor allem die Notwendigkeit der Sicherstellung ausreichender finanzieller Mittel, einer Arbeitsstelle oder eines Studienplatzes. Dieser Sachverhalt ergibt sich aus der engen Verquickung von Aufenthalts- und Ausländerbeschäftigungsgesetzen. Weiters sind der Aufenthalt und die Niederlassung teilweise an Quoten gebunden. Sobald das Kontingent dieser aufgebraucht ist, erhalten nur mehr Personen die das Anrecht auf die *RWR-Karte* (Hochqualifizierte) besitzen oder Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern, Aufenthalts- und *Beschäftigungsbewilligungen*. Eine zusätzliche Barriere ist die Erfüllung der Integrationsvereinbarung, die innerhalb einer gewissen Zeitspanne zu erfolgen hat.

Im Bezug auf Arbeit ist die Notwendigkeit der Beherrschung der deutschen Sprache, die sich unter anderem durch die Arbeitsmarktsituation ergibt, eine der größten Barrieren. Für Drittstaatsangehörige ist die eben angesprochene Abhängigkeit von Aufenthalts- und Beschäftigungserlaubnis von noch größerer Rolle. Eine weitere Schwierigkeit, die Zuwanderern in Österreich oft begegnet, ist das Phänomen der Dequalifizierung, da aus sprachlichen Gründen und Hürden der Nostrifizierung oft nur Erwerbstätigkeiten unter der eigentlichen Qualifizierung ausgeübt werden können. Der Ausschluss von Zuwanderern mit vorübergehenden Aufenthaltstiteln vom Arbeitsmarkt, erschwert diesen finanziell zu überleben und sich ganzheitlich in die Gesellschaft zu integrieren. Die österreichische Fremden- und Ausländerbeschäftigungspolitik ist selektiv und erlaubt momentan nur neuen Schlüsselkräften und Hochqualifizierten die Arbeitsaufnahme, womit alle anderen neuen Zuwanderer von Beschäftigungsbewilligungen und indirekt somit auch von Aufenthaltstiteln ausgeschlossen sind.

Die Barrieren im Bereich Wohnen ergeben sich weniger aus der rechtlichen Situation als aus der Situation des Wohnungsmarktes. Aufgrund von gesetzlichen Bestimmungen wird Zuwanderern der Zugang zum kommunalen Wohnungsbau in Wien erst nach zwei Jahren eines Hauptwohnsitzes in Wien gewährt. Ein Grunderwerb (Erwerb von Grund und Boden) ist nur aus sozialem, volkswirtschaftlichem oder kulturellem Interesse für Drittstaatsangehörige möglich und muss bewilligt werden. Am Wohnungsmarkt besteht die Problematik für Zuwanderer erschwinglichen Wohnraum zu finden und zu erhalten, da bei der Vergabepaxis oftmals Ausländer diskriminiert werden. Insgesamt können diese Sachverhalte gemeinsam zu ethnischer Segregation führen, wobei diese Segregation allerdings nicht notwendigerweise negativ sein muss.

Da ausländische Kinder mit dauerhaftem Aufenthalt österreichischen Kindern in Bezug auf den Zugang zu Bildung gleichgestellt sind, sind auch hier die Barrieren eher im Bereich der Praxis

angesiedelt. Rechtliche Einschränkungen gibt es für Drittstaatsangehörige beim Bezug von Schulbeihilfen, Drittstaats-Studierende unterliegen der Gebührenpflicht. Die Bindung des Schulbesuchs an den Wohnstandort kann in ethnisch segregierten Stadtteilen problematisch sein, da sich so auch in den Schulen ethnische Konzentrationen widerspiegeln. Probleme der Praxis ergeben sich durch eine mögliche unzureichende Sprachbetreuung in nicht deutschen Erstsprachen und der unzureichenden Förderung von Deutsch als Zweitsprache.

Betreffend Sozialleistung und Sozialversicherungen ergeben sich folgende Barrieren für Migration und Integration: Für Drittstaatsangehörige ist vor allem der Bezug von Sozialhilfe und Pflegegeld unmöglich und sie haben nur bedingt Anspruch auf Pension. Die Bezugsberechtigung für Leistungen aus der Sozialversicherung und der Arbeitslosenversicherung kommt jener der Österreicher sehr nahe.

Betreffend politische Partizipation kann nicht von Barrieren, sondern muss von absoluten Grenzen gesprochen werden. Politische Partizipation wird sowohl EU-Bürgern als auch Drittstaatsangehörigen nahezu nicht gewährt. Die einzige Möglichkeit sich politisch zu beteiligen haben Ausländer bei wirtschaftlichen Interessenvertretungen und bei der Österreichischen Hochschülerschaft. Weiters ist Ausländern die Gründung von und die Mitgliedschaft in Vereinen und politischen Parteien erlaubt. EU-Bürger haben zusätzlich Wahlrechte bei Gemeinde-, Bezirksratswahlen sowie bei Wahlen des europäischen Parlaments.

Wie oben bereits beschrieben, ist die Regelung von Staatsbürgerschaften für die vollständige Integration notwendig und gleichzeitig repräsentativ für die Haltung und den Zugang eines Staates zu Diversität. In Österreich gilt das Abstammungsprinzip, also das *ius sanguinis*. Das bedeutet für Fremde, dass sie selbst und ihre Kinder, auch für den Fall, dass diese in Österreich geboren wurden, nur über Naturalisation, also über Einbürgerung die Staatsbürgerschaft erhalten können. Weitere Erschwernis in Bezug auf Staatsangehörigkeit ist, mit wenigen Ausnahmen, die Untersagung von Doppelstaatsbürgerschaften. Diese Tatsachen spiegeln die restriktive und ablehnende Haltung Österreichs gegenüber Zuwanderung wider.

Die Gesetzeslage in Österreich wurde zwar durch die Bestimmungen zur *Rot-Weiß-Rot-Karte* etwas erneuert, dabei sind jedoch nur (geringe) Verbesserungen für Hochqualifizierte Drittstaatsangehörige eingetroffen. Zusammengefasst ergeben sich neben der ‚natürlichen‘ Barriere der Sprache, Barrieren vor allem in Bezug auf den Aufenthalt, Zugang zu Arbeit, Staatsbürgerschaft und politische Partizipation, die eine vollständige Integration von Fremden erschweren bzw. unmöglich machen. Die Hürden in Bezug auf den Zugang zu Wohnraum, Bildung und Sozialleistungen sind für Fremde weniger stark ausgeprägt, jedoch ausreichend um eine vollständige Integration zu behindern.

Schließlich soll hier für die Situation von Österreich und Wien erwähnt sein, dass die Debatte zu Migration und Integration in geringem Maß öffentlich geführt wird und eher ein negativ behaftetes Thema ist. Zu erkennen ist zumindest, dass öffentlich weniger die Chancen und Potentiale von Migration, Integration und Diversität aufgezeigt werden, sondern die bereits bestehenden Ängste der Bevölkerung geschürt oder auf die Integrationsleistungen der allochthonen Bevölkerung gepocht wird. Für Österreich und Wien ist es empfehlenswert die öffentliche Debatte zu versachlichen und die Potentiale einer diversen Bevölkerung, sowie die hier genannten Barrieren für Migration und Integration sukzessive abzubauen.

Das Kapitel 4 untersucht und evaluiert die Wiener Integrations- und Diversitätspolitik und somit anhand eines praktischen Beispiels, wie Integration und Diversität lokal umgesetzt werden kann.

Die Wiener Politik und Regierung ist eindeutig aktiver und zielgerichteter als die nationale und wird sogar teilweise durch die nationale Situation, wie zum Beispiel bei der Einrichtung eines kommunalen Wahlrechts für die gesamte Wiener Bevölkerung gebremst. Neben der Entwicklung einer Strategie der

Vielfalt, hat die Stadt Wien ihre integrationsorientierte Diversitätspolitik mit der Gründung der MA 17 (Integration und Diversität) in der Stadtverwaltung verankert und ein Instrument geschaffen, das sich für die Umsetzung und Verbreitung der Wiener Strategie und Politik einsetzt. Betrachtet man die Einrichtungen und Akteure die alleine in der Stadt bei der Umsetzung der Integrations- und Diversitätspolitik involviert sind, ist es eindeutig, dass es sich bei der Thematik um eine fächerübergreifende Querschnittsmaterie handelt.

Die Analyse der Wiener integrationsorientierten Diversitätspolitik hat sich an den von dem *Integrations- und Diversitätsmonitor* definierten Handlungsfeldern (Strategie; Bildung, Jugend & Frauen, Beschäftigung & Unternehmertum; Wohnen & Zusammenleben; Gesundheit & Soziales; Infrastruktur & Services; Kultur & Freiraum) orientiert. In allen diesen Bereichen wurden von der Stadt bereits erste Schritte der Implementierung der Diversitätspolitik gesetzt. Im Zuge der vorliegenden Forschungsarbeit sind jedoch in allen Handlungsfeldern Defizite und Herausforderungen erkannt worden. Mit diesen sollte sich die Stadt Wien auseinandersetzen.

Vor allem gibt der Vergleich des Stands der Wiener Diversitätspolitik mit den Maßstäben der internationalen Städteprojekte zu Integration, Diversität und Offenheit, Aufschluss über den Entwicklungsstand und den Fortschritt von Wien. Dabei stellt sich in Bezug auf eine aktive Diversitätspolitik mit einem Leitbild und einer Strategie heraus, dass Wien die ersten Schritte mit der Entwicklung einer eigenständigen Politik gesetzt hat und sich zunehmend für Diversität positioniert. Gleichzeitig ist aber auch Handlungsbedarf festgestellt worden in puncto Implementierung dieser Politik in der ganzen Stadtverwaltung und in puncto Einbindung der Bevölkerung in die Evaluierung und Weiterentwicklung der Strategie. In Bezug auf Konfliktbewältigung und Herausforderungen, die durch diverse Gesellschaften entstehen können, wurde das Fehlen einer spezifischen Herangehensweise und Strategie, um Lösungen herbeizuführen, eruiert. Im Bereich der Vernetzung und Kooperation steht die Stadt Wien noch relativ am Anfang, da hier bisher hauptsächlich in der Stadtverwaltung interne Vernetzungen und Kooperationen mit lokalen Akteuren verfolgt wurden. Es sollte allerdings genauso Bestrebungen für Kooperationen und Vernetzungen mit anderen politischen Ebenen (insbesondere mit der nationalen Ebene), mit anderen Städten und eine verstärkte, vor allem ernsthafte Einbindung der Wiener Tätigkeit in internationale Projekte geben. Hinsichtlich der öffentlichen Bewusstseinsbildung und der Inklusion ist in der Stadt Wien noch einiges zu tun. Die Informationen zur Wiener integrationsorientierten Diversitätspolitik und deren Leitbild sind der Öffentlichkeit zwar zugänglich, jedoch ist die aktive Repräsentation und Öffentlichkeitsarbeit dieser Politik zu wenig ausgeprägt, um ihre Strategie in der Gesellschaft und im realen Leben zu verankern. Betreffend die Beteiligung der allochthonen Bevölkerung an stadtpolitischen Entwicklungen und Entscheidungen hat Wien bereits im Jahr 1995 Engagement gezeigt, indem es versuchte, ein kommunales Wahlrecht einzurichten. Dieses Vorhaben ist jedoch auf nationaler Ebene gescheitert. So gilt es für Wien sich weiterhin einzusetzen für die Beteiligung der allochthonen Bevölkerung und deren Teilhabe am gesellschaftlichen Leben der Stadt. Über den Zugang zu städtischen Angeboten ist zu sagen, dass dieser für die allochthone Bevölkerung nahezu gleichberechtigt ist. Es gelten jedoch Voraussetzungen, wie beispielsweise eine bestimmte Aufenthaltsdauer für den Zugang zum kommunalen Wohnbau, die vor der Inanspruchnahme erfüllt werden müssen. Die Angebote der Stadt werden zwar durch Diversitätsmanagement immer mehr an die Bedürfnisse der vielfältigen Wiener Bevölkerung angepasst. Da in diesem Bereich jedoch großer Nachholbedarf besteht, sollte das Diversitätsmanagement ausgeweitet werden. Was wirtschaftliche Partnerschaft und aktive Beschäftigung der allochthonen Bevölkerung in städtischen Unternehmen angeht, ist die Stadt Wien bemüht die Bevölkerungsstruktur im Personal zu repräsentieren. Dabei behindert allerdings der stadtinterne Arbeitskräftemarkt die Neurekrutierung von Personal, das besonders mit interkulturellen Kompetenzen ausgestattet ist. Ganz ausgeblieben sind bis jetzt Maßnahmen, die ein repräsentatives Auftragnehmer- und Lieferantenpool für die Stadt als Auftraggeber und Käufer von Dienstleistungen und Waren anstreben. In Bezug auf Ressourcen, die für die Umsetzung der Diversitätspolitik von der

Stadt zur Verfügung gestellt werden, kann die Schaffung von personellen Ressourcen durch die Gründung der MA 17 verzeichnet werden. Es bleibt jedoch offen, ob die Stadt ein Budget explizit für Integrations- und Diversitätsangelegenheiten vorsieht. Die Förderung privater Initiativen im Bereich der Integration und Diversität wird über verschiedene Anlaufstellen der Stadt ermöglicht. Im Bereich der Evaluierung und Adjustierung der Integrations- und Diversitätspolitik der Stadt kann festgestellt werden, dass Wien über ein Instrument der internen Evaluierung verfügt, nämlich über den *Integrations- und Diversitätsmonitor*. Dabei kommen allerdings die Einbindung von unabhängigen Dritten, wie Experten aus der Wissenschaft und Forschung sowie die Heranziehung von Integrationsbeiräten und der betroffenen Bevölkerung für die Evaluierung und Weiterentwicklung bzw. Adjustierung der Politik zu kurz. Auch hier wäre die aktive und intensive Beteiligung an internationalen Städtekooperationen hilfreich, um Anhaltspunkte aktueller Entwicklungen zu haben und die eigenen Fortschritte im größeren Kontext messen zu können.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass Wien um seine Strategie Stadt der Vielfalt zu implementieren die ersten Schritte gesetzt hat, aber viele weitere für die vollständige Umsetzung notwendig sind. Dabei sollte auf eine aktive, konsequente und konsistente Vermittlung und Vermarktung der integrationsorientierten Diversitätspolitik sowie deren Positionen und Werte geachtet werden.

Nicht zuletzt sollen hier die Erkenntnisse zu den Chancen und Risiken von Migration, Integration und Diversität gesammelt dargelegt werden:

Chancen:

- Migration und in Folge Integration sowie Diversität können einen Lösungsansatz darstellen, um dem Bevölkerungsrückgang und der gesellschaftlichen Überalterung entgegenzuwirken und um den Bedarf an Arbeitskräften abzudecken.
- Diversität hat einen positiven Einfluss auf Internationalisierung, internationale Vernetzung, Sprachenvielfalt, Wissensvielfalt, Innovation, Kreativität, kulturelle Vielfalt und indirekt auf interkulturelle Kompetenzen. Diversität ist somit ein Beitrag zur Stärkung einer Stadt im internationalen Städtewettbewerb. Gleichmaßen steuert sie zur Pluralisierung des Angebots an Dienstleistungen, Kulinarik, Handel, Arbeitskräften mit diversen Qualifikationen und vielem mehr bei.
- In Migration, Integration und Diversität steckt das Potential der Weiterentwicklung bzw. Erweiterung der eigenen und gemeinsamen lokalen und nationalen gesellschaftlichen Identität und Kultur.
- Zuwanderer haben durch ihre anfänglich externe Perspektive die Möglichkeit Stärken und Schwächen bzw. Missstände des Systems, der Gesellschaft, der Nation und der Stadt zu erkennen. Bei Einbindung und Einbeziehung dieser Möglichkeit der kritischen Betrachtung kann sich dieses System, die Gesellschaft, die Nation und die Stadt weiterentwickeln, womit sich gesellschaftliche Fortschritte ergeben können.

Risiken:

- Bei einem überforderten bzw. überlastetem Arbeitsmarkt kann Zuwanderung bzw. das Wachstum der potentiellen Erwerbstätigen zu höheren Arbeitslosenquoten führen, was wiederum einen negativen Einfluss auf die gesellschaftliche Stabilität haben kann.

- Schenkt die öffentliche Hand den benachteiligten autochthonen und allochthonen Bevölkerungsgruppen nicht genügend oder nicht ausgeglichen Aufmerksamkeit, kann Diversität Auslöser für steigende Rivalität sein. Auch dieser Effekt kann negative Auswirkungen auf die gesellschaftliche Stabilität mit sich bringen.
- In diversen Gesellschaften besteht eine Gefahr von Identitäts- und Zugehörigkeits-, Krisen, wenn kein Rahmen für Multi-Identitäten und mehrfache Zugehörigkeit geboten wird.

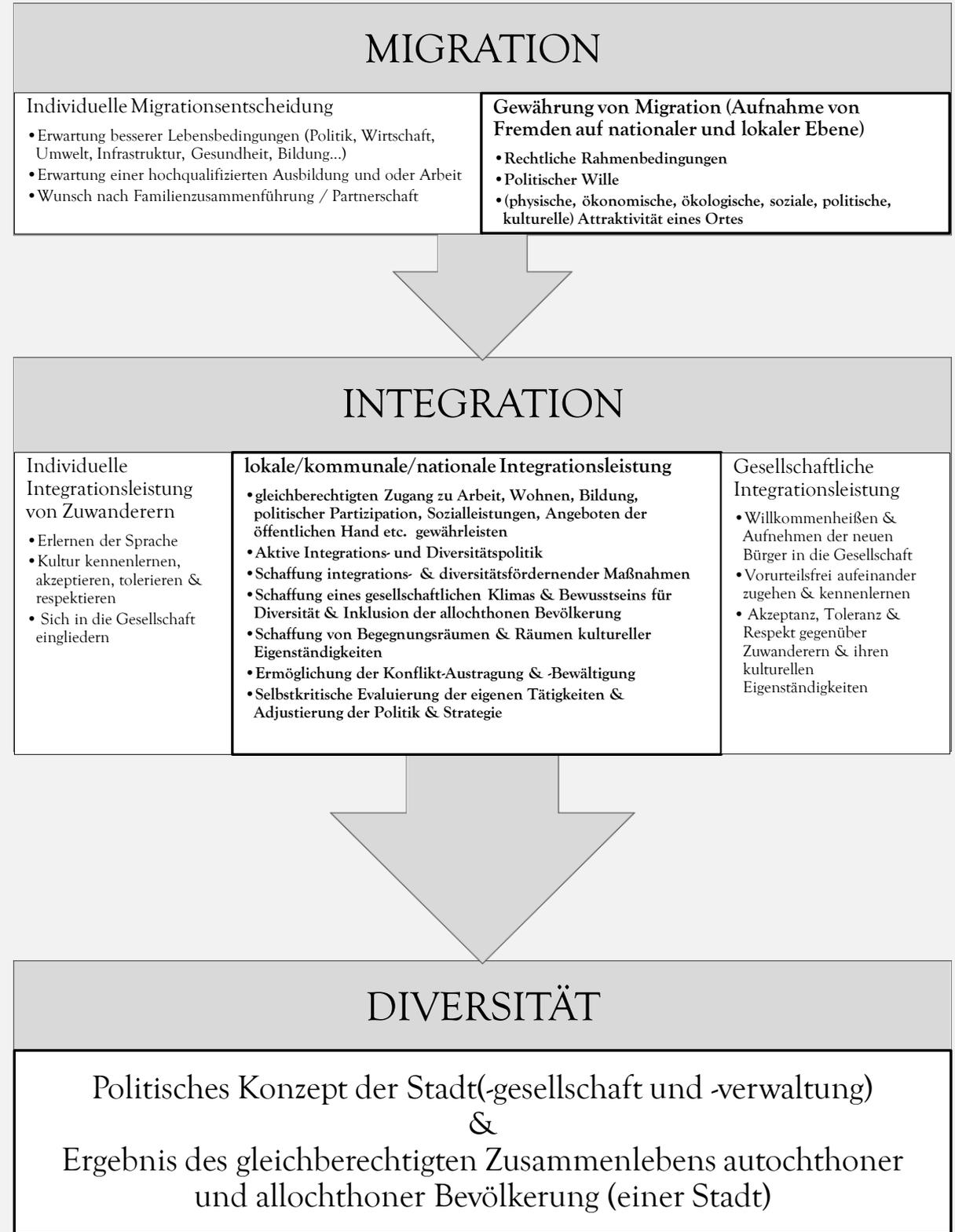
Bezieht man die Erkenntnisse der Arbeit und aller Kapitel konkret auf die Forschungsfragen und Hypothesen ergibt sich folgendes:

Die Hypothesen bezüglich der Forschungsfrage 1 „Was sind die Voraussetzungen beziehungsweise Bedingungen für eine funktionierende ethnisch-kulturell diverse Stadt?“ bewahrheiten sich. Die Annahme, dass Migration und Integration eine Notwendigkeit für eine ethnisch-kulturelle Diversität in Städten ist, wurde durch die Erkenntnisse der gesamten Arbeit bestätigt. Auch die Hypothese, dass es für Migration Personen geben muss, die bereit sind zu migrieren, wurde nicht nur verifiziert, sondern durch die Erkenntnis ergänzt, dass Staaten und Städte Anreize für Migration und im Speziellen für Immigration schaffen können. Genauso als richtig herausgestellt hat sich die Behauptung, dass eine Bereitschaft und ein Klima für die Aufnahme und Eingliederung von Zuwanderern vorhanden sein sollte und, dass die öffentliche Hand und die Gesellschaft einen Beitrag für die Integration leisten sollten. Nicht zuletzt bestätigt sich die Vermutung, dass Zuwanderer gleichermaßen wie die Gesellschaft und die öffentliche Hand Integrationsleistung erbringen sollen.

Die Hypothesen der Forschungsfrage 2 „Welche Rolle spielt der Staat und in Folge die Stadt bezüglich der Diversität?“ sind grundsätzlich nicht falsch, können aber durch zusätzliche Erkenntnisse ergänzt werden. Die Chancen (siehe oben), die durch Diversität entstehen, bestätigen, dass Staaten und Städte eine diverse Gesellschaft willkommen heißen und fördern sollten. Die Annahme, dass nationale Gesetzgebungen die Rahmenbedingungen für Migration prägen, ist richtig. Außerdem ist die nationale Gesetzgebung Basis für die systemische Integration von Zuwanderern. Zusätzlich kann festgehalten werden, dass jedoch auch Städte durch die Sicherstellung von hoher Lebensqualität und Attraktivität der Stadt Anreize für Migration schaffen können. Die Vermutung, dass Integration auf lokaler und kommunaler Ebene stattfindet und Städte dafür Verantwortung tragen hat sich bestätigt. Wie soeben erwähnt übt allerdings auch die nationale Ebene durch grundlegende rechtliche Rahmenbedingungen einen großen Einfluss auf Integration aus.

Aus diesen Erkenntnissen der Arbeit kann der Prozess von Migration und Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität in der Stadt folgendermaßen zusammengefasst werden (siehe auch Abb. 32): Individuen müssen sich für Migration entschließen, Migration wird staatlich reguliert und Städte können Anreize für Migration bieten können. Integration basiert auf nationalen, landesspezifischen und kommunalen Gesetzgebungen, wobei Integrationsleistung in Folge gleichermaßen von Zuwanderern, der öffentlichen Hand und der Gesellschaft getragen werden sollte. Die tatsächliche Teilhabe am wirtschaftlichen, politischen, kulturellen und gesellschaftlichen etc. Leben findet lokal statt. Auf allen Ebenen bilden rechtliche, wirtschaftliche, gesellschaftliche, kulturelle und sprachliche Hürden Barrieren für Migration, Integration und in Folge für Diversität. Das bedeutet für Staaten und Städte – die an Diversität interessiert sind und diese anstreben – dass sich deren Politik intensiv für den Abbau dieser Barrieren einsetzen muss, um Diversität nicht nur gesetzlich und politisch zu verankern, sondern die Gesellschaft auch anregt Diversität zu leben.

Abb. 32 – Prozess von Migration über Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität



Quelle: Eigene Darstellung

Aus den Erkenntnissen der vorliegenden Arbeit und des hier erfassten Prozesses von Migration und Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität in der Stadt leitet sich eine Vorstellung eines idealen Verständnisses von Migration, Integration und Diversität ab.

In dieser Vorstellung soll Migration und vor allem Immigration, soweit wie möglich ohne Selektion und Beschränkung, allerdings unter Einhaltung des (nationalen) Rechts und Rücksichtnahme der

Aufnahmefähigkeit eines Staates, gewährt werden. Die Gründe für dieses ‚Ideal‘ liegen einerseits in der Tatsache, dass Migration immer in einem (zahlenmäßig) begrenzten Rahmen stattfindet, was durch den mit ca. 3% geringen Anteil der internationalen Migranten an der Weltbevölkerung unterlegt wird, und es bis heute nirgends zur befürchteten ‚Überflutung‘ durch Fremde gekommen ist. Andererseits beruhen die Gründe für das ‚Ideal‘ darauf, dass Migranten durch die Entscheidung ihre Heimat zu verlassen, mit Strebsamkeit ausgestattet sind sowie eine große Bereitschaft mit sich bringen, etwas zu leisten und erfolgreich zu sein – solange ihnen Chancengleichheit geboten und ein Leben in der Legalität ermöglicht wird.

Bezüglich Integration ergibt sich ein Bild bzw. ein Modell, das eine ausgeglichene Integrationsleistung durch die öffentliche Hand, die Gesellschaft und die zu Integrierenden selbst vorsieht. Grundprinzip dieser Integration sollte es sein weder die Beibehaltung noch das Aufgeben kultureller Eigenständigkeiten, Andersartigkeit und Identität zu erzwingen. Die genannten Chancen von Diversität zeigen, dass die Bewahrung kultureller Identität sowie die Ermöglichung kultureller Eigenständigkeiten eine Bereicherung für die Gesellschaft, die Stadt und die Nation sein können. Das sind Gründe für die Mehrheitsgesellschaft, diese zu erlauben, zu tolerieren und zu fördern, ohne Zuwanderern die Mehrheitskultur aufzuoktroieren. In anderen Worten heißt das, dass die kulturellen Eigenständigkeiten der allochthonen Bevölkerung nicht unterdrückt werden sollen, die allochthone Bevölkerung aber auch nicht daran gehindert werden soll ihre Herkunftskultur (aus individuellen Gründen) abzulegen und sich neu zu identifizieren.

Das hier gezeichnete Bild, das sich von Diversität ergibt, sieht Heterogenität als Potential, positive Ressource und Chance der gesellschaftlichen Weiterentwicklung. Es baut auf den Bildern von idealer Haltung gegenüber Migration und Integration auf. Das Resultat ist eine Gesellschaft, die auf ethnisch-kultureller Diversität basiert, die kulturelles Nebeneinander erlaubt, in der jedoch gleichzeitig eine Verschmelzung der verschiedenen Kulturen zu einer ‚Kultur der Vielfalt‘ stattfindet, ohne dabei die autochthone Kultur zu vernachlässigen.

Um auf die österreichische und Wiener Situation und deren Herausforderungen und Handlungsbedarf zurückzukommen, wird hier versucht, die Gründe für die restriktive und zurückhaltende Herangehensweise zu interpretieren:

Der in Kapitel 4.8 beschriebene Gedanke des Risikos für gesellschaftliche Stabilität, aufgrund von Vernachlässigungsgefühlen der autochthonen Bevölkerung, kann einen Erklärungsansatz für die restriktive Politik der nationalen Regierung und die eher zurückhaltende Politik der Wiener Stadtregierung darstellen. Für den Fall, dass die Politik aufgrund von unzureichenden zur Verfügung stehenden Ressourcen und der Komplexität der Integrations- und Diversitätsmaterie an der Umsetzbarkeit von Nicht-Diskriminierender Politik zweifelt, steht die Politik vor der schwierigen Aufgabe abzuwägen, welches Ungleichgewicht das geringere Übel für die gesamte österreichische bzw. Wiener Gesellschaft und die Regierung bzw. einzelnen Parteien bedeutet. Eine Argumentationslinie gegen Diversitätspolitik kann auf den Vernachlässigungsgefühlen bzw. der tatsächlichen Vernachlässigung der autochthonen Bevölkerung durch unausgewogene Politik aufbauen. Der Effekt einer Schwerpunktsetzung auf Diversitätspolitik ohne gleichzeitige Förderung der autochthonen Bevölkerung wäre eine Provokation der Ängste und Probleme der autochthonen Gesellschaft, die Schaffung eines nahrhaften Bodens für Xenophobie und somit indirekt rechtsextreme Leitfiguren und Parteien zu stärken (was wiederum Wählerverluste für die regierenden Parteien bedeuten kann). Jedenfalls entstünde ein gesellschaftliches Klima, das Diversität ablehnend und nicht fördernd gegenübersteht. Dadurch würde nicht nur Neuzuwanderung erschwert, sondern möglicherweise auch die Stabilität der bereits integrierten allochthonen Gesellschaft gefährdet. So in etwa können Regierende, die grundsätzlich vorgeben Diversität anzustreben, eine Argumentationslinie gegen Diversität begründen.

Eine ähnliche Argumentationslinie erkennt Sybille Münch in Deutschland. Hier wird angenommen, dass ethnische Segregation eine individuelle Entscheidung der Betroffenen ist und nicht durch Diskriminierung, Benachteiligung und die sozioökonomische Situation der Segregierten entsteht. Weiters wird davon ausgegangen, dass die ethnische Segregation zu Nicht-Integration führt und eine Belastung des Sozialstaats bedeutet. Aufgrund dieser Auffassung wird eine restriktive und autoritäre Zuwanderungspolitik argumentiert und legitimiert, anstatt die Wohnstandortwahl ethnischer Minderheiten genauer zu analysieren sowie Maßnahmen gegen Benachteiligung und Diskriminierung am Wohnungsmarkt zu setzen (vgl. Münch, 2010, S. 431).

Damit die Politik und Debatte über Diversität nicht in einem selbst-verneinenden Argumentationskreislauf endet, ist es notwendig Chancen und Gefahren von Diversität in der Gesellschaft gemeinsam abzuwägen, den Nutzen einer vielfältigen Gesellschaft und die zunehmende Notwendigkeit von Diversität, aufgrund von demographischen Veränderungen und globalen Entwicklungen, öffentlich zu betonen und proaktiv zu handeln. Weiters sind die regierenden Parteien aufgefordert, die Angst vor Wählerverlusten an das ‚rechte Lager‘ abzulegen, einen klaren Standpunkt für eine multikulturelle und multiethnische Gesellschaft einzunehmen und der von Ängsten betroffenen Bevölkerung zu beweisen, dass Migration, Integration und Diversität auf die gesamte Gesellschaft grundsätzlich positiv wirkt.

In jedem Fall steht fest, dass eine Politik, die Diversität verfolgt, mindestens genauso viel Aufmerksamkeit den Bedürfnissen, Ängsten und Problemen der schwachen und benachteiligten autochthonen Bevölkerung schenken und ihr Sicherheiten bieten sollte, um Akzeptanz der Diversitätspolitik in der gesamten Gesellschaft zu erreichen.

Abschließend wird ein Ausblick für potentielle Entwicklungen und Herausforderungen gegeben. In Zukunft ist eine steigende internationale Mobilität der Weltbevölkerung zu erwarten. Diese ist vor allem in der EU aufgrund eines sukzessiven Abbaus administrativer und bürokratischer Hürden für grenzüberschreitende Mobilität, gleichermaßen aber auch aufgrund von der immer größer werdenden finanziellen Erschwinglichkeit anzunehmen. Ein Rückgang der Mobilität könnte allerdings eintreten, wenn Treibstoffressourcen knapper werden und der technologische Fortschritt in der nachhaltigen Mobilität ausbleibt. Aus der Annahme einer zunehmenden Mobilität ergibt sich die Frage inwieweit das Konzept der Sesshaftigkeit in Zukunft weiterhin gelebt wird, oder ob dadurch die Bindung von Menschen nicht nur an einen Ort, sondern an mehrere gleichzeitig gegeben sein wird.

Städte sollten diese möglichen Entwicklungen in Erwägung ziehen und sich zukünftig der Herausforderung einer noch mobileren Bevölkerung stellen. Dabei soll einerseits durch Bewusstseinsbildung das gesellschaftliche Verständnis von Stadt als (ausschließliche) Hochburg der nationalen und lokalen Kultur hin zum Verständnis als Ort der Fremdheit, der Immigration und Diversität gelenkt werden. Andererseits müssen städtische Konzepte entwickelt werden, die einer Bevölkerung gerecht wird, welche gleichzeitig an mehreren Standorten, in mehreren Städten verankert ist und mehrere Lebensmittelpunkte hat sowie einer Gesellschaft, die sich nicht nur an ein einem Ort niederlässt, sondern in verschiedenen Lebensabschnitten in unterschiedlichen Städten ihr Leben lebt. Durch die höhere Mobilität wird die städtische Bevölkerung nicht wie bisher hauptsächlich durch Migration wachsen. Es ist anzunehmen, dass ein Austausch von Bevölkerung stattfinden wird und die städtische Gesellschaft, die sich von Tag zu Tag neu definiert, sich in einem stärker ausgeprägten ständigen Wandel befinden wird. Städte müssen daher ein Lebensumfeld für eine Bevölkerung, die durch andauernde Veränderung geprägt ist, schaffen. In anderen Worten heißt das: ein Lebensumfeld, das neue Bewohner leicht und schnell integriert und ein Umfeld, das für eine flexiblere Gesellschaftsdefinition offen ist, muss sichergestellt werden.

6 Verzeichnisse

6.1 Abkürzungsverzeichnis

A

Abb. – Abbildung
 AHS – Allgemeinbildende höhere Schule
 AIVG – Arbeitslosenversicherungsgesetz
 AK – Arbeiterkammer
 allg. – allgemein
 AMFG – Arbeitsmarktförderungsgesetz
 AMS – Arbeitsmarktservice
 AMMSG – Arbeitsmarktservicegesetz
 Art. – Artikel
 ASVG – Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
 AsylG – Asylgesetz
 ausl. – ausländisch(e/en/er/es)
 AuslBG – Ausländerbeschäftigungsgesetz

B

BAG – Berufsausbildungsgesetz
 Bez. – Bezeichnung
 bez. – bezüglich
 BKA – Bundeskanzleramt
 BKS – Bosnisch-Kroatisch-Serbisch
 BMBWK – Bundesministerium für Bildung,
 Wissenschaft und Kultur
 BMI – Bundesministerium für Inneres
 BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft
 und Arbeit
 BMWFJ – Bundesministerium für Wirtschaft,
 Familie und Jugend
 B-VG – Bundesverfassungsgesetz
 bzw. – beziehungsweise

C

CAT – Convention against Torture and Other
 Cruel, Inhuman or Degrading Treatment
 or Punishment
 CH – Schweiz, Schweizer
 CLIP – Cities for Local Integration Policy
 CSSR – Tschechoslowakische Sozialistische
 Republik

CTBTO – Comprehensive Nuclear Test Ban
 Treaty Organization

D

d. h. – das heißt
 DIVE – Diversity and Equality in European
 Cities

E

E; EW – Einwohner
 EG – Europäische Gemeinschaft
 EMRK – Europäische
 Menschenrechtskonvention
 etc. – et cetera
 EU – Europäische Union
 EWR – Europäischer Wirtschaftsraum

F

FLAG – Familienlastenausgleichsgesetz
 FPG – Fremdenpolizeigesetz
 FPÖ – Freiheitliche Partei Österreich
 Frühj. – Frühjahr
 Frühs. – Frühsommer
 FSW – Fonds Soziales Wien

G

Ggs. – Gegensatz
 GewO – Gewerbeordnung
 GFK – Genfer Flüchtlingskonvention
 GSVG – Gewerbliches
 Sozialversicherungsgesetz

I

IAEO – Internationale Atomenergie
 Organisation
 ICMPD – International Centre for Migration
 Policy Development
 IV – Integrationsvereinbarung
 IV-V – Integrationsvereinbarungsverordnung

J	PISA – Programme for International Student Assessment
jmd. – jemand	polit. – politisch(e/en/er/es)
K	PrivSchG – Privatschulgesetz
Kap. – Kapitel	R
KBGG – K inder b etreuungsgeldgesetz	rechtl. – rechtlich(e/en/er/es)
km – K ilometer	RWR – Rot-Weiß-Rot
KMU – k leine und m ittlere U nternehmen	S
L	S. – Seite
lat. – lateinisch	SchBeihG – Schülerbeihilfengesetz
M	SchPflG – Schulpflichtgesetz
MA – M agistratsabteilung	SES – socioeconomic status
Mio – Millionen	Soziol. – Soziologie
MIPEX – M igrant I ntegration P olicy I ndex	SPÖ – S ozialdemokratische P artei Ö sterreich
N	StbG – Staatsbürgerschaftsgesetz
NAG – N iederlassungs- und A ufenthalts g esetz	StubeiV – Studienbeitragsverordnung
NAG-DV – N iederlassungs- und Aufenthalts g esetz Durchführungsverordnung	StudFG – Studienförderungsgesetz
NLV – N iederlassungsverordnung	T
NMS – N eue M itgliedstaaten (der Europäischen Union)	Tab. – Tabelle
O, Ö	U
od. – oder	u. a. – unter anderem(/n)
Ö, österr. – Ö sterreich, österreichisch(e/en/er/es)	u. ä. – und ähnliche
OECD – O rganisation for E conomic Cooperation and D evelopment	UG – U niversitätsgesetz
ÖH – Ö sterreichische H ochschülerschaft	UNIDO – U nited N ations I ndustrial Development O rganization
ÖIF – Ö sterreichischer I ntegrations f onds	UNO – U nited N ations O rganization
OPEC – O rganization of P etroleum E xporting Countries	USA – U nited S tates of A merica
ÖSD – Ö sterreichisches S prachdiplom Deutsch	V
OSZE – O rganisation für S icherheit und Zusammenarbeit in E uropa	VerG – Vereinsgesetz
ÖVP – Ö sterreichische V olkspartei	VersG – Versammlungsgesetz
P	VfGH – Verfassungsgerichtshof
PartG – Parteiengesetz	W
	WC – W ater C loset
	WFfG – W iener F rühförderungsgesetz
	Z
	z. B. – zum Beispiel

6.2 Abbildungsverzeichnis

Abb. 1 – Faktoren, die EU-Bürger veranlassen in einem anderen EU-Land zu arbeiten.....	17
Abb. 2 – Gründe, die EU-Bürger davon abhalten in einem anderen EU-Land zu arbeiten.....	18
Abb. 3 – Negativer Kreislauf von Schrumpfung und kommunalen Finanzhaushalt	30
Abb. 4 – Wanderungssaldo 1961 - 2009 nach Staatsangehörigkeit.....	56
Abb. 5 – Anzahl der Nicht-österreichischen Bevölkerung in Österreich und Anteil an der Gesamtbevölkerung.....	56
Abb. 6 – Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung Österreichs 2009-2075	56
Abb. 7 – Gesamtwachstumsrate der Bevölkerung in der EU und ihre Zusammensetzung 2005-2025..	57
Abb. 8 – Geburtenbilanz* für Wien 2002-2008	58
Abb. 9 – Wanderungsbilanz* für Wien 2006-2008.....	58
Abb. 10 – Bevölkerung in Österreich am 1.1.2010: mit ausländischer Herkunft nach Gemeinden....	58
Abb. 11 – Ausländische Staatsangehörige bzw. im Ausland geborene Österreicher am 1.1.2010	59
Abb. 12 – Wohnbevölkerung nach Staatsbürgerschaft in Wien am 1.1.2009 in absoluten Zahlen und Prozent.....	60
Abb. 13 – Ausländische Staatsangehörige in Wien nach ausgewählten Herkunftsstaaten am 1.1.2009 in absoluten Zahlen.....	60
Abb. 14 – In Österreich gestellte und positiv erledigte Asylanträge von 2002-2009.....	64
Abb. 15 – Auslastung der quotenpflichtigen Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen für Österreich von 2002-2009	70
Abb. 16 – Anteil der Erwerbstätigen an Arbeitsplätzen unter deren Qualifikation (2005); aufgegliedert nach Geschlecht, Ausbildungsgrad und in- oder ausländischem Abschluss.....	77
Abb. 17 – Lesemittelwerte von Schülern mit und ohne Migrationshintergrund (PISA 2009)	86
Abb. 18 – Mittelwertsunterschiede im Lesen zwischen Einheimischen und Migranten absolut und unter Berücksichtigung des SES (PISA 2009)	86
Abb. 19 – Eingebürgerte Personen und Einbürgerungsrate seit 1971.....	95
Abb. 20 – Eingebürgerte Personen ¹⁾ nach dem Rechtsgrund seit 1991.....	95
Abb. 21 – Voraussetzungen für Familiennachzug und die <i>Rot-Weiß-Rot-Karte plus</i>	100
Abb. 22 – MIPEx 2010: Österreich verglichen mit Schweden, dem höchstbewerteten Land	105
Abb. 23 – Schema der Gesamtbewertung des <i>Integrations- und Diversitätsmonitors</i>	108
Abb. 24 – Das Wiener Integrationskonzept.....	110
Abb. 25 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Strategie Stadt der Vielfalt.....	111
Abb. 26 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Bildung, Jugend & Frauen	119
Abb. 27 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Beschäftigung & Unternehmertum.....	122
Abb. 28 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Wohnen & Zusammenleben	126

Abb. 29 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Gesundheit & Soziales	129
Abb. 30 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Infrastruktur & Services	132
Abb. 31 – Rahmenbedingungen für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik – Kultur & Freiraum.....	134
Abb. 32 – Prozess von Migration über Integration hin zu ethnisch-kultureller Diversität.....	150

6.3 Tabellenverzeichnis

Tab. 1 – Überblick über Akteurs-Begriffe (in Bezug auf Österreich), die mit internationaler Migration assoziiert werden.....	11
Tab. 2 – Antisegregations-Maßnahmen des CLIP-Netzwerks.....	31
Tab. 3 – Übersicht der Akteure der Kommunalen Integrationspolitik.....	35
Tab. 4 – Ziele der EUROCITIES Integrating Cities Charta.....	42
Tab. 5 – Städtetypologie mit spezifischen Wettbewerbsvorteilen durch Diversität	48
Tab. 6 – Zeittafel der wichtigsten Ereignisse in der Zweiten Republik Österreich in Bezug auf Migration	55
Tab. 7 – Übersicht der Aufenthalts- und Niederlassungsberechtigungen	68
Tab. 8 – Übersicht des österreichischen Wahlrechts und andere Möglichkeiten der politischen Partizipation für Fremde	91
Tab. 9 – Migrations- und Integrationsbarrieren für Zuwanderer in Österreich unterteilt nach der Herkunft	102
Tab. 10 – Akteure der Integrations- und Diversitätspolitik der Stadt Wien	109

6.4 Gesprächs- und Interviewverzeichnis

Herbert Bartik, Mitarbeiter des *Europaforum* und Koautor des *Integrations- und Diversitätsmonitors der Stadt Wien 2009*, am 15. Juni 2010.

C. B.-D., Mitarbeiterin des *Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen*, am 19. September 2010.

B. C., Migrant, am 4. März 2011.

A. F., Ehefrau eines Migranten, am 19. November 2010.

Rainer Münz, Demographie- und Migrations-Experte, am 23. Februar 2011 (im Rahmen der Pressekonferenz zum Buch von Robert Dempfer: *Wozu Ausländer? Eine Chance unserer Gesellschaft*).

Jacques-Philippe Shumbusho, Migrant, am 4. März 2011.

Hinweis: Zur Wahrung der Anonymität sind die Namen der Gesprächspartner teilweise nur mit den Initialen angegeben.

6.5 Literaturverzeichnis

- ACCORD. (2006). *Recherche von Herkunftsländerinformationen - Ein Trainingshandbuch*. Österreichisches Rotes Kreuz.
- AK Wien 1. (2010). *Arbeiten in Österreich*. Abgerufen am 25. November 2010 von Arbeiterkammer Wien: wien.arbeiterkammer.at/online/beschaeftigung-in-oesterreich-10673.html
- AK Wien 2. (2011). *Ausnahmen vom Ausländerbeschäftigungsgesetz*. Abgerufen am 29. November 2010 von Arbeiterkammer Wien: wien.arbeiterkammer.at/online/gesetzliche-ausnahmen-42965.html
- AMS. (Februar 2007). *Information für ausländische Studenten und Studentinnen*. Abgerufen am 4. März 2011 von AMS - Arbeitsmarktservice: http://www.ams.or.at/_docs/Studenten.pdf
- Angenendt, S., & Parkes, R. (April 2010). Blue Card - (noch) kein Erfolg. *SWP-Aktuell* (34).
- Asadi, S., Gerlich, W., Grimm-Pretner, D., Ritt, W., Schawerda, A., Barges, H., et al. (1998). *Migration und öffentlicher Raum in Bewegung...* (Bd. Werkstattberichte NR.22). Wien: Stadtplanung Wien, MA18.
- AsylG 2005 - Asylgesetz 2005 (21. Februar 2011).
- Asylkoordination Österreich 1. (2011). *Adressen von Asylbehörden auf Bundes - und Landesebene*. Abgerufen am 18. Februar 2011 von Asylkoordination Österreich: www.asyl.at/adressen/aemter.htm
- AuslBG - Ausländerbeschäftigungsgesetz (2. Dezember 2010).
- Baldaszi, E., Kytir, J., Marik-Lebeck, S., Wisbauer, A., & Fassmann, H. (2010). *Migration und Integration. zahlen.daten.indikatoren 2010*. Wien: Statistik Austria & Bundesministerium für Inneres.
- Bartik, H., & Wolffhardt, A. (2010). *Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009*. (MA17, Hrsg.) Wien: Ferdinand Berger & Söhne GmbH.
- Baur, C. (2011). *Bildungsbenachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund durch soziale und ethnische Segregation*. In O. Frey, & F. Koch, *Positionen zur Urbanistik I - Stadtkultur und Methoden der Stadtforschung*. Lit-Verlag.
- Birg, H., Flöthmann, E.-J., Heins, F., & Reiter, I. (1993). *Migrationsanalyse - Empirische Längsschnitt- und Querschnittsanalysen auf Grundlage von Mikro- und Makromodellen für die Bundesrepublik Deutschland* (Bd. Forschungen zur Raumentwicklung Band 22). Bonn: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung.
- BKA - HELP-Redaktion 1. (6. Juni 2010). *HELP.gv.at - Visumkategorien*. Abgerufen am 12. August 2010 von HELP.gv.at: help.gv.at/Content.Node/12/Seite.120600.html
- BKA - HELP-Redaktion 2. (1. Januar 2011). *HELP.gv.at - Österreichische Pensionsversicherung und Europa*. Abgerufen am 26. Januar 2011 von HELP.gv.at: help.gv.at/Content.Node/27/Seite.270218.html
- BKA - HELP-Redaktion 3. (1. Januar 2011). *HELP.gv.at - Nicht österreichische EU-Bürger*. Abgerufen am 8. Februar 2011 von HELP.gv.at: help.gv.at/Content.Node/32/Seite.320330.html
- BKA - HELP-Redaktion 4. (14. Februar 2011). *HELP.gv.at - Persönliche Dienstbarkeit*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von HELP.gv.at: help.gv.at/Content.Node/99/Seite.991241.html
- BKA - HELP-Redaktion 5. (1. Februar 2011). *HELP.gv.at - Hilfe und Beratung für Asylwerber, anerkannte Flüchtlinge sowie Migranten*. Abgerufen am 22. Februar 2011 von HELP.gv.at: help.gv.at/Content.Node/169/Seite.1693700.html
- BKA - HELP-Redaktion 6. (3. Januar 2011). *HELP.gv.at - Superädifikat*. Abgerufen am 15. Februar 2011 von HELP.gv.at: help.gv.at/Content.Node/99/Seite.991300.html

- BKA - HELP-Redaktion 7. (1. Juli 2011). *HELP.gv.at - Integrationsvereinbarung*. Abgerufen am 9. September 2011 von HELP.gv.at: help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/12/Seite.120500.html
- BM.I - Abteilung III/4. (2009). *Fremdenstatistik 2009*. Wien: BM.I Bundesministerium für Inneres.
- BM.I - Abteilung III/4. (2010). *Fremdenstatistik August 2010*. Wien: BM.I Bundesministerium für Inneres.
- BM.I 1. (2011). *Allgemeine Einbürgerungsvoraussetzungen - Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs*. Abgerufen am 13. Januar 2011 von BM.I Bundesministerium für Inneres: <http://www.wien.gv.at/verwaltung/personenwesen/pdf/pruefungbund.pdf>
- BM.I 2. (September 2010). *Niederlassung und Aufenthalt Statistiken*. Abgerufen am 21. September 2010 von BM.I Bundesministerium für Inneres: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/
- BM.I 3. (Januar 2011). *Asylwesen Statistiken*. Abgerufen am 18. Februar 2011 von BM.I Bundesministerium für Inneres: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/start.aspx
- BMASK. (22. Juli 2011). *Kriteriengeleitete Zuwanderung nach Österreich (Rot-Weiß-Rot-Karte)*. Abgerufen am 22. Juli 2011 von BMASK - Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz: bmask.gv.at/cms/site/attachments/5/0/4/CH0020/CMS1306164706818/2011-07-22_de_info_-_rwr-karte.pdf
- BMUKK 1. (2011). *Schulen mit muttersprachlichem Unterricht im Schuljahr 2009/10*. Abgerufen am 25. März 2011 von BMUKK - Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur: Schulen mit muttersprachlichem Unterricht im Schuljahr 2009/10
- BMUKK 2. (21. Oktober 2009). *Das Unterrichtsprinzip „Interkulturelles Lernen“*. Abgerufen am 25. März 2011 von BMUKK - Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur: http://www.bmukk.gv.at/schulen/unterricht/prinz/interkult_lernen.xml
- BMWfJ. (2010). *Kinder im Jahr vor dem Schuleintritt - Leitfaden für die häusliche Betreuung sowie die Betreuung durch Tageseltern*. (F. u. BMWfJ - Bundesministerium für Wirtschaft, Hrsg.) Wien: Niederösterreichische Pressehaus.
- Bundes-Verfassungsgesetz Artikel 102, Absatz 1 (1. Juli 2008).
- Castles, S., & Miller, M. J. (2009). *The Age of Migration: International Population Movements in the modern world* (4. Edition Ausg.). Palgrave Macmillan.
- Catsaras, Z., & Kirchberger, A. (2008). *Benchmarking der Integrationspolitik in Europas Städten - Erkenntnis aus dem Inti-Cities Projekt*. Brüssel: EURO CITIES asbl.
- Ceylan, R. (2006). *Ethnische Kolonien. Entstehung, Funktion und Wandel am Beispiel türkischer Moscheen und Cafés*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2000/C 364/01 (18. Dezember 2000).
- Çinar, D. (2007). Integration vor Einbürgerung: die Staatsbürgerschaftsrechtsnovelle 2005. In H. Fassmann (Hrsg.), *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen* (S. 41-46). Klagenfurt: Drava Verlag.
- Clark, G. (2008). *Towards OPENCities*. Madrid: British Council.
- Council of Europe. (2011). *Levels - Gemeinsame Referenzniveaus - Globalskala*. Abgerufen am 23. Februar 2011 von European Language Portfolio - Language Policy Division: http://www.coe.int/T/DG4/Portfolio/documents/globalscale_german.pdf
- Dangschat, J. S. (2009). Die Stadt als Salatschüssel. (A. Janda, Hrsg.) *Integration im Fokus* (2/2009).

- Dangschat, J. S. (2004). Konzentration oder Integration? Oder: Integration durch Konzentration? In R. Kecskes, M. Wagner, & C. Wolf, *Angewandte Soziologie* (S. 45-76). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Dangschat, J. S. (2007). Soziale Ungleichheit, gesellschaftlicher Raum und Segregation. In J. S. Dangschat, & A. Hamedinger, *Lebensstile, soziale Lagen und Siedlungsstrukturen* (S. 21-50). Hannover: Verlag der Akademie der Raumforschung und Landesplanung (ARL).
- Demel, K., Fassmann, H., Kohlbacher, J., Reeger, U., & Stacher, I. (2001). *Die soziale Mobilität der Ausländer/innen - Ein Beitrag zur Arbeitsmarkt- und Sozialstrukturanalyse der Großstadt*. ICMPD/ÖFM, ISR/ÖAW, Forum Politische Bildung/Uni Wien. Wien: International Centre for Migration Policy Development.
- Dempfer, R., & Münz, R. (23. Februar 2011). Buchpräsentation des Buches von Dempfer, Robert "Wozu Ausländer? Eine Chance unserer Gesellschaft", 2011, Ueberreuter. (Journalisten, Interviewer)
- Diakonie. (2011). *Unterbringung von AsylwerberInnen*. Abgerufen am 22. Februar 2011 von Diakonie Flüchtlingsdienst: <http://fluechtlingsdienst.diakonie.at/goto/de/was/unterbringung/ziele>
- Duden. (2005). Integration. In U. Kraif, & e. al., *Duden - das Fremdwörterbuch* (8. Auflage Ausg., Bd. 5, S. 465). Mannheim: Bibliographisches Institut & F.A. Brockhaus AG.
- Duden. (2005). Migrant. In U. Kraif, & e. al., *Duden - das Fremdwörterbuch* (8. Auflage Ausg., Bd. 5, S. 658). Mannheim: Bibliographisches Institut & F.A. Brockhaus AG.
- Duden. (2005). Migration. In U. Kraif, & e. al., *Duden - das Fremdwörterbuch* (8. Auflage Ausg., Bd. 5, S. 658). Mannheim: Bibliographisches Institut & F.A. Brockhaus AG.
- EURES. (2010). *Freizügigkeit: Österreich*. Abgerufen am 18. November 2010 von EURES - Das europäische Portal zur beruflichen Mobilität: ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=free&lang=de&countryId=AT&fromCountryId=RO&accessing=0&content=1&restrictions=1&step=2
- EUROCITIES. (20. April 2011a). Abgerufen am 20. April 2011 von EUROCITIES: <http://www.eurocities.eu/main.php>
- EUROCITIES. (20. April 2011b). Abgerufen am 20. April 2011 von integrating cities: <http://www.integratingcities.eu/>
- EUROCITIES. (2010). *EUROCITIES Integrating Cities Charta - Unsere Verpflichtung zur Integration der Einwanderer und Einwanderergemeinschaften in europäischen Städten*. Brüssel: EUROCITIES .
- Europäische Gemeinschaften. (2006). *Bevölkerungsstatistik - Ausgabe 2006*. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission 1. (30. September 2010). *Zulassung von Drittstaatsangehörigen: Österreich sollte Studenten aus Drittstaaten die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zur Finanzierung ihres Studiums gestatten*. Abgerufen am 4. März 2011 von Europa - Press releases: europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1230&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en
- Europäische Kommission 2. (1. Juni 2010). *Mobilität von Arbeitnehmern - Zusammenfassender Bericht (Eurobarometer Spezial 337); Befragung Nov.-Dez. 2009*. Abgerufen am 24. Juli 2011 von Europäische Kommission - Eurobarometer: ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_337_sum_de.pdf
- Europäische Union 1. (1. Juni 2005). *Heranführungsstrategie für die Türkei*. Abgerufen am 29. November 2010 von Europa - Zusammenfassungen der EU-Gesetzgebung: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/ongoing_enlargement/e40113_de.htm
- Europäische Union 2. (24. Juni 2009). *Dublin-II-Verordnung*. Abgerufen am 18. Februar 2011 von Europa - Zusammenfassungen der EU-Gesetzgebung: europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133153_de.htm

- Fainstein, S. S. (September 2005). Cities and Diversity: Should We Want It? Can We Plan For It? *Urban Affairs Review*, Vol. 41 (No. 1), S. 3-19.
- Fassmann, H. (2009a). Antisegregation and the City. (A. Janda, Hrsg.) *Integration im Fokus* (2/2009).
- Fassmann, H. (2009b). *Stadtgeographie I - Allgemeine Stadtgeographie*. (R. Duttmann, R. Glawion, H. Popp, & R. Schneider-Sliwa, Hrsg.) Braunschweig: Bildungshaus Schulbuchverlage - Westermann.
- Fassmann, H., & Kohlbacher, J. (2009). *Diversity policy in employment and service provision - Case study: Vienna, Austria*. Dublin: CLIP Network - Cities for Local Integration Policy.
- Fernsebner-Kokert, B., & Stemmer, M. (21. April 2010). Ausländerwahlrecht: Ohne Bund geht in Wien gar nichts. *Der Standard*.
- Flüchtlingsprojekt Ute Bock. (2011). *Wohnen*. Abgerufen am 22. Februar 2011 von Flüchtlingsprojekt Ute Bock: <http://www.fraubock.at/wohnen.html>
- Freizügigkeitsrichtlinie - Richtlinie 2004/38/EG des europäischen Parlaments und des Rates (29. April 2004).
- FSW. (2011). *Grundversorgung*. Abgerufen am 22. Februar 2011 von Fonds Soziales Wien - Stadt Wien: <http://wohnen.fsw.at/grundversorgung/>
- Gächter, A. (2007). Bildungsverwertung auf dem Arbeitsmarkt. In H. Fassmann (Hrsg.), *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen* (S. 246-250). Klagenfurt: Drava Verlag.
- Grundversorgungsvereinbarung (24. Februar 2011).
- Häußermann, H., & Oswald, I. (1997). Zuwanderung und Stadtentwicklung. In H. Häußermann, & I. Oswald, *Zuwanderung und Stadtentwicklung* (Bde. Zeitschrift für Sozialwissenschaft - Sonderheft 17/1997, S. 9-29). Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Integrationshaus. (2011). *Wohnbetreuung*. Abgerufen am 22. Februar 2011 von Integrationshaus: <http://www.integrationshaus.at/de/projekte/index.shtml?18>
- IV-V Integrationsvereinbarungs-Verordnung (21. September 2010).
- Kommission der europäischen Gemeinschaften. (2002). *Bericht der Kommission an das europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie 94/80/EG über die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen*. Brüssel.
- Krummacher, M. (2011). Kommunale Integrationspolitik. In H.-J. Dahme, & N. Wohlfahrt, *Handbuch Kommunale Sozialpolitik* (S. 188-200). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kytir, J. (26. November 2009). Die Bedeutung von Immigration für Österreich im demographischen Kontext. *Tagung: Plattform "Migration: Chance für Städte und Regionen"*. (StatistikAustria-DirektionBevölkerung, Hrsg.) Wien: Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR).
- Meyers Taschenlexikon Band 5. (1985). Integration. In W. Digel, G. Kwiatkowski, & L. d. Instituts (Hrsg.), *Meyers Taschenlexikon* (Bd. 5, S. 51). Mannheim/Wien/Zürich: Bibliographisches Institut.
- MIPEX. (2011). *Austria*. Abgerufen am 13. September 2011 von MIPEX - Migrant Integration Policy Index: <http://www.mipex.eu/austria>
- Moloney, T., & Kirchberger, A. (2010). *Wie Städte der Vielfalt gerecht werden*. Brüssel: EURO CITIES asbl.
- Münch, S. (2010). *Integration durch Wohnungspolitik? - Zum Umgang ethnischer Segregation im europäischen Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Münz, R. (Juni 2010). Demographische Entwicklungslinien - Das graue und das bunte Europa von Morgen. *RAUM - Österreichische Zeitschrift für Raumplanung und Regionalpolitik* (78), S. 22-25.
- NAG 2005 - Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz 2005 (21. Juli 2010).

- NAG DV - Niederlassung- und Aufenthaltsgesetz - Durchführungsverordnung (23. August 2010).
- NLV 2010 - Niederlassungsverordnung 2010 (15. Dezember 2009).
- Nowotny, I. (2007). Das Ausländerbeschäftigungsgesetz: Die Regelung des Zugangs von AusländerInnen zum österreichischen Arbeitsmarkt. In H. Fassmann (Hrsg.), *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen* (S. 47-73). Klagenfurt: Drava Verlag.
- OECD. (2010). *PISA 2009 Ergebnisse: Potenziale nutzen und Chancengerechtigkeit sichern: Sozialer Hintergrund und Schülerleistungen (Band II). Zusammenfassung in Deutsch*. OECD. OECD.
- ÖIF 1. (2010). *HabibiJobcenter*. Abgerufen am 18. November 2010 von Österreichischer Integrationsfonds (ÖIF): http://www.integrationsfonds.at/habibi/habibi_jobcenter/
- ÖIF 2. (2010). *Startwohnungen*. Abgerufen am 2. Dezember 2010 von Österreichischer Integrationsfonds (ÖIF): http://www.integrationsfonds.at/de/betreuung/integrationszentren/integrationszentrum_wien/startwohnungen/
- ÖIF 3. (2010). *Die Integrationswohnhäuser des ÖIF – das Konzept*. Abgerufen am 2. Dezember 2010 von Österreichischer Integrationsfonds (ÖIF): http://www.integrationsfonds.at/betreuung/integrationswohnhaeuser/das_konzept/
- Österreichische Sozialversicherung 1. (2011). *Zwischenstaatliche Pensionsversicherung*. Abgerufen am 26. Januar 2011 von Österreichische Sozialversicherung: www.sozialversicherung.at/portal27/portal/esvportal/channel_content/cmsWindow?action=2&p_menuid=735&p_tabid=4
- Pohlan, J., & Wixforth, J. (2005). Schrumpfung, Stagnation und Wachstum - Auswirkungen auf städtische Finanzlagen in Deutschland. In N. Gestring, H. Glasauer, C. Hannemann, W. Petrowsky, & J. Pohlan (Hrsg.), *Jahrbuch StadtRegion 2004/05 - Schwerpunkt: Schrumpfende Städte* (S. 19-48). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Reinprecht, C. (2007). Alt nach der Gastarbeit. In H. Fassmann (Hrsg.), *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen* (S. 211-224). Klagenfurt: Drava Verlag.
- Richtlinie 2004/114/EG des Rates über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Absolvierung eines Studiums oder zur Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst (Rat der Europäischen Union 13. Dezember 2004).
- Richtlinie 2009/50/EG des Rates - über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung (Rat der Europäischen Union 25. Mai 2009).
- Sackmann, R. (2001). Einwanderung und Integration: Handlungsmöglichkeiten der Stadtpolitik. In N. Gestring, H. Glasauer, C. Hannemann, W. Petrowsky, & J. Pohlan, *Jahrbuch StadtRegion 2001 - Schwerpunkt: Einwanderungsstadt* (S. 13-34). Opladen: Leske + Budrich.
- Sassen, S. (1997). *Migranten, Siedler, Flüchtlinge - Von der Massenauswanderung zur Europäischen Festung*. Frankfurt am Main: Fischer.
- Schallaböck, U., & Fassmann, H. (2008). Integration und Wohnen - Das Wohnen und das Wohnumfeld spielt für Integrationsprozesse eine wichtige Rolle: Über Wohnverhältnisse und Maßnahmen zu ihrer Verbesserung. (A. Janda, Hrsg.) *Integration im Fokus* (2/2008).
- Schreiner, C. (2007). *PISA 2006 - Internationaler Vergleich von Schülerleistungen. Erste Ergebnisse Naturwissenschaft, Lesen, Mathematik*. Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur. Graz: Leykam.
- Schubert, D., & Altröck, U. (2004). "Wachsende Städte" - Insel der Glückseligkeit im Meer der Schrumpfung zwischen Globalisierung und Nachhaltigkeit? In U. Altröck, & D. Schubert (Hrsg.),

Wachsende Stadt: Leitbild - Utopie - Vision? (S. 351-372). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Schumacher, S. (2007). Die Neuorganisation der Zuwanderung durch das Fremdenrechtspaket 2005. In H. Fassmann (Hrsg.), 2. *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen* (S. 74-82). Klagenfurt: Drava Verlag.
- Schwantner, U., & Schreiner, C. (2010). *PISA 2009 - Internationaler Vergleich von Schülerleistungen. Erste Ergebnisse. Lesen, Mathematik, Naturwissenschaft*. Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung; Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur. Graz: Leykam.
- Siebel, W. (1997). Die Stadt und die Zuwanderer. In H. Häußermann, & I. Oswald, *Zuwanderung und Stadtentwicklung* (Bde. Zeitschrift für Sozialwissenschaft - Sonderheft 17/1997, S. 30-41). Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Silj, A. (2010). Introduction. In A. Silj, *European Multiculturalism Revisited* (S. 1-10). London, New York: Zed Books.
- SOS Mitmensch. (23. Mai 2004). *Menschenrechte und Antirassismus: Anständigkeit zuerst!* Abgerufen am 23. Juni 2010 von SOS Mitmensch: <http://www.sosmitmensch.at/stories/10/>
- Stadt Wien (MA 10). (2011). *Städtische Kindergärten - Informationen auf einen Blick*. Abgerufen am 7. März 2011 von wien.at: wien.gv.at/bildung/kindergarten/kdg/fakten.html
- Stadt Wien (MA 11). (2011). *Verpflichtendes Kindergartenjahr*. Abgerufen am 7. März 2011 von wien.at: wien.gv.at/amtshelfer/gesellschaft-soziales/magelf/bewilligungsverfahren/kindergartenjahr.html
- Stadt Wien (MA 17). (2010). *Wiener Sprachgutschein*. Abgerufen am 21. September 2010 von wien.at: wien.gv.at/integration/deutschlernen/sprachgutschein.html
- Stadt Wien (MA 35) 1. (2010). *Lexikon - Begriffserklärungen zum Fremdenrecht*. Abgerufen am 19. Juli 2010 von wien.at: wien.gv.at/verwaltung/personenwesen/einwanderung/lexikon.html#b04
- Stadt Wien (MA 35) 2. (2010). *Einwanderung, Staatsbürgerschaft, Standesamt (MA 35)*. Abgerufen am 13. August 2010 von wien.at: wien.gv.at/verwaltung/personenwesen/
- Stadt Wien (MA 35) 3. (2010). *Integrationsvereinbarung*. Abgerufen am 21. September 2010 von wien.at: wien.gv.at/verwaltung/personenwesen/einwanderung/aufenthalt/integrationsvereinbarung.html
- Stadt Wien (MA 35) 4. (2010). *Anmeldebescheinigung*. Abgerufen am 25. November 2010 von wien.at: wien.gv.at/amtshelfer/dokumente/personenwesen/einwanderung/anmeldebescheinigung.html
- Stadt Wien (MA 35) 5. (16. Mai 2007). *Kosten - Verleihung der Staatsbürgerschaft*. Abgerufen am 13. Januar 2011 von wien.at: wien.gv.at/verwaltung/personenwesen/ahs-info/kosten.html
- Stadt Wien (MA 35) 6. (2011). *Ausländergrunderwerb - Genehmigungsvoraussetzungen*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von wien.at: wien.gv.at/verwaltung/personenwesen/einwanderung/grunderwerb/genuehmigung.html
- Stadt Wien (MA 35) 7. (2011). *Ausländergrunderwerb - Erforderliche Unterlagen - Genehmigungsverfahren sowie Negativbestätigung*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von wien.at: wien.gv.at/verwaltung/personenwesen/einwanderung/grunderwerb/dokumente.html
- Stadt Wien (MA 35) 8. (2011). *Ausländergrunderwerb - Genehmigung*. Abgerufen am 14. Februar 2011 von wien.at: wien.gv.at/amtshelfer/dokumente/personenwesen/einwanderung/auslaendergrunderwerb.html
- Stadtschulrat für Wien 1. (2011). *Maßnahmen für Kinder mit Migrationshintergrund an allgemeinbildenden Pflichtschulen*. Abgerufen am 25. März 2011 von wien.at: wien.gv.at/bildung/stadtschulrat/schulsystem/pflichtschulen/migration.html
- Stadtschulrat für Wien 2. (2011). *Schulinfo für MigrantInnen (SIM)*. Abgerufen am 25. März 2011 von wien.at: wien.gv.at/bildung/stadtschulrat/beratung/sim.html

- Stadtschulrat für Wien 3. (2011). *Vienna Bilingual Schooling*. Abgerufen am 25. März 2011 von wien.at/wien.gv.at/bildung/stadtschulrat/schulsystem/vbs.html
- Statistik Austria 1. (14. Januar 2011). *Einbürgerungen*. Abgerufen am 20. Januar 2011 von Statistik Austria: statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/index.html
- Statistik Austria 2. (4. März 2011). *Wanderungen insgesamt*. Abgerufen am 4. März 2011 von Statistik Austria: statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/wanderungen/wanderungen_insgesamt/
- Statistik Austria 3. (12. April 2011). *Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit und Geburtsland*. Abgerufen am 12. April 2011 von Statistik Austria: statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_staatsangehoerigkeit_geburtsland/index.html
- StbG - Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (20. Januar 2011).
- Struppe, U. (2010). *Integration und Diversität in Wien - Tätigkeitsbericht 2008/2009*. (MA17, Hrsg.) Wien: Vereinte Druckereien- und Verlags GmbH und CO KG.
- StubeiV 2004 - Studienbeitragsverordnung 2004 (23. März 2011).
- SV. (11. Dezember 2009). *Sozialversicherung aktuell*. Abgerufen am 29. November 2010 von Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger: hauptverband.at/mediaDB/624633_SV-aktuell%202009-49%20Neue%20Betr%C3%A4ge%202010.pdf
- Thienel, R. (2007). Integration als rechtliche Querschnittsmaterie. In H. Fassmann (Hrsg.), 2. *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen* (S. 82-126). Klagenfurt: Drava Verlag.
- UG 2002 - Universitätsgesetz 2002 (23. März 2011).
- UNFPA. (Mai 2007). *Linking Population, Poverty and Development - Urbanization: A Majority in Cities*. Abgerufen am 24. Juli 2011 von UNFPA (United Nations Population Fund): unfpa.org/pds/urbanization.htm
- Valchars, G. (2007). Wahlrechte von NichtstaatsbürgerInnen in Österreich. In H. Fassmann (Hrsg.), 2. *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen* (S. 127-131). Klagenfurt: Drava Verlag.
- Vogl, M. (2007). Die jüngere Entwicklung im Bereich des Asyl- und Fremdenrechts. In H. Fassmann (Hrsg.), 2. *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006: Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen* (S. 19-41). Klagenfurt: Drava Verlag.
- Volkshilfe Wien. (2011). *FLATworks*. Abgerufen am 22. Februar 2011 von Volkshilfe Wien: <http://www.volkshilfe-wien.at/online/page.php?P=100138>
- Weigl, A. (2009). *Migration und Integration: Eine widersprüchliche Geschichte* (Bde. Österreich - Zweite Republik: Befunde, Kritik, Perspektive - Band 20). (H. C. Ehalt, Hrsg.) Innsbruck: Studienverlag Ges.m.b.H.
- Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz (Wiener Landtag 22. Oktober 2010).
- Wiener Wohnen 1. (2010). *Wohnungsanmeldung*. Abgerufen am 1. Dezember 2010 von wien.at/wien.gv.at/amtsheifer/bauen-wohnen/wienerwohnen/gemeindewohnung/anmeldung.html
- Wiener Wohnen 2. (2010). *Einkommengrenzen für Gemeindewohnungen*. Abgerufen am 1. Dezember 2010 von wien.at/wien.gv.at/wohnen/wienerwohnen/wohnungsansuchen-kriterien/einkommengrenzen.html
- Wikipedia 1. (4. Januar 2011). *Asylgesetz (Österreich)*. Abgerufen am 17. Februar 2011 von Wikipedia: de.wikipedia.org/wiki/Asylgesetz_%28%C3%96sterreich%29
- WKO - Wirtschaftskammer Österreich. (30. Juli 2010). *Der Weg zum Mentee*. Abgerufen am 2. März 2011 von WKO.at: portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=493159&dstdid=8769