



Evaluation der Integrationsarbeit und -landschaft Vorarlbergs

EVALUATION DER INTEGRATIONSARBEIT UND -LANDSCHAFT VORARLBERGS

ZEITRAUM 2006 – 2014

Juni 2015

Verfasser:

Dipl. Soz. Kenan Güngör

Dr. Bernhard Perchinig

INHALT

WARUM EINE EVALUATION – ZIELE	5
METHODIK UND VORGEHENSWEISE	6
HINTERGRUND: DIE EINWANDERUNG NACH VORARLBERG – KONTINUITÄTEN UND VERÄNDERUNGEN	10
MIGRATIONSGESCHICHTE	10
DEMOGRAFISCHE ENTWICKLUNG DER LETZTEN JAHRE	11
ZUR GESCHICHTE DER VORARLBERGER INTEGRATIONSPOLITIK	14
DER INTEGRATIONSTHEORETISCHE BEZUGS- UND ANALYSERAHMEN	19
GRUNDLAGEN	20
ERMÖGLICHUNGSFAKTOREN	20
SOZIALE BEZIEHUNGEN	21
MITTEL UND INDIKATOREN	22
EVALUATIONSERGEBNISSE	23
DIE INSTITUTIONELLE EBENE: INTEGRATION ALS WICHTIGES HANDLUNGSFELD	23
<i>Paradigmenverschiebung: Von der Integration zum Zusammenleben?</i>	25
<i>Integration als relevantes Arbeitsfeld für die Einrichtungen</i>	25
<i>Projekte und Zielgruppen</i>	26
<i>Themen und Tätigkeitsschwerpunkte</i>	30
<i>Strukturelle Verankerung des Themas Integration</i>	34
<i>Institutionelle Zuständigkeitsstrukturen</i>	36
<i>Aufbau der Integrations- und Diversitätskompetenz ohne Migrant/innen?</i>	40
<i>Glaube an die Selbstwirksamkeit und Gestaltbarkeit als selbstverstärkender Treiberfaktor</i>	42
WAHRNEHMUNG DER INTEGRATIONSBEZOGENEN ENTWICKLUNGEN IN VORARLBERG	44
<i>Wahrnehmung einer deutlichen Verbesserung</i>	44
INTEGRATIONSLEITBILD, „OKAY. ZUSAMMEN LEBEN“, KOORDINATIONSSTELLE FÜR INTEGRATIONSANGELEGENHEITEN	50
<i>Bewertung des Einflusses der verschiedenen Akteur/innen</i>	52
ZUKÜNFTIGE HANDLUNGSFELDER	60
WIRTSCHAFT UND ARBEITSMARKT ALS ZUKUNFTSTHEMA	62
MAßNAHMEN GEGEN DISKRIMINIERUNG	64

INTEGRATIONSTHEORETISCHE GESAMTBETRACHTUNG	66
GRUNDLAGEN	66
ERMÖGLICHUNGSFAKTOREN	67
SOZIALE BEZIEHUNGEN	68
MITTEL UND INDIKATOREN	70
EMPFEHLUNGEN	71
ÖFFNUNG DER ÖFFENTLICHEN EINRICHTUNGEN	71
SCHULE UND ARBEITSMARKT	72
NEUZUWANDERUNG, FLÜCHTLINGE	73
UMGANG MIT ABWERTUNGEN	75
AUSEINANDERSETZUNG MIT TRADITIONELLEN GESCHLECHTSROLLENBILDERN WEITERFÜHREN	76
FÖRDERUNG DES ERWERBS DER DEUTSCHEN SPRACHE	76
LEBENSWELTLICHES ZUSAMMENLEBEN	77
ENTWICKLUNG EINES MONITORINGSYSTEMS ZUR INTEGRATIONSLAGE	78
LITERATUR	79

WARUM EINE EVALUATION – ZIELE

Das Bundesland Vorarlberg war neben Wien das erste Bundesland Österreichs, das eine koordinierte Integrationspolitik entwickelte. Anders als in anderen Bundesländern, die ihre Integrationspolitik top-down entwickelten, wurde diese in Vorarlberg weitgehend im Rahmen einer Kooperation des Landes mit einer vom Land mehrheitlich finanzierten, aber institutionell unabhängigen Projektstelle für Zuwanderung und Integration „okay. zusammen leben“ (seit 2001) gestaltet. Über die Schaffung einer Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten (seit 2008) in der Landesverwaltung wie auch die Entwicklung eines parteiübergreifenden Integrationsleitbildes (2008–2010) wurden weitere markante Meilensteine gesetzt.

Eine intensive Vernetzung verschiedener Akteur/innen ist charakteristisch für die Vorarlberger Integrationspolitik, die sich als ein hochkomplexes Politikfeld auf verschiedenen Ebenen darstellt. Neben der Landespolitik und Landesverwaltung bindet sie die Städte und Gemeinden, aber auch Nichtregierungsorganisationen und andere zivilgesellschaftliche Einrichtungen und Organisationen der Migrant/innen selbst ein und setzt in hohem Maß auf die Aktivierung lokaler und regionaler Netzwerke, Kommunen, Vereine und Institutionen.

Ziel dieser Evaluierung ist, die bisherigen Stärken samt ihrer verschiedenen Wirkungsmechanismen und Treiberdynamiken sowie mögliche Schwächen der Vorarlberger Integrationspolitik systematisch zu analysieren und zu bewerten. Auf der Grundlage dieser Evaluation sind entsprechende Empfehlungen für eine Weiterentwicklung erarbeitet worden.

Dabei standen die folgenden Fragen im Vordergrund:

- *Welche Aspekte der Vorarlberger Integrationspolitik haben sich wie geändert, welche blieben gleich?*
- *Welche integrationspolitischen Maßnahmen wurden in welchen Bereichen gesetzt?*
- *Wie erfolgreich waren sie? Welche Treiberdynamiken und Wirkungsmechanismen lassen sich herausarbeiten und was kann aus diesen gelernt werden?*
- *Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen dem Land, der Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten des Landes, der Projektstelle für Zuwanderung und Integration „okay. zusammen leben“, der Zivilgesellschaft und der lokalen Akteur/innen und was lässt sich daran verbessern?*
- *Welche Bedeutung hat das Integrationsleitbild für die praktische Integrationsarbeit? Welche Wirkungen lassen sich daraus ableiten?*
- *Welche Herausforderungen für die Zukunft sind zu erkennen und welche Schwerpunkte sollen in der Zukunft gesetzt werden?*

Die dezentralisierte und stark regionalisierte Form der Politikgestaltung soll in der Evaluierung berücksichtigt werden. Die Evaluierung konzentriert sich im Kern auf die folgenden drei Themen:

- a) Analyse der bisherigen Aktivitäten und Maßnahmen
- b) Beschreibung der verschiedenen integrationspolitischen Entwicklungen samt ihrer relevanten Treiberfaktoren und Wirkungsmechanismen
- c) Veränderungen der Rahmenbedingungen, Akteursgruppen, Netzwerke wie auch der Haltungen und Diskurse

Methodik und Vorgehensweise

Um angesichts der komplexen, verschiedenen Akteur/innen und Handlungsebenen umfassenden Situation eine aussagekräftige Analyse zu ermöglichen, setzt die Evaluierung auf ein „Mixed Methods“-Design und nutzt auch unterschiedliche Quellen. Die Analyse beruht auf

- a) der Durchsicht und Analyse einer Vielzahl integrationsrelevanter Berichte und Dokumentationen des Landes Vorarlberg,
- b) einer internetbasierten Befragung der institutionellen „Stakeholder“ und
- c) Fokusgruppen mit zentralen Akteur/innen der Integrationsarbeit.

Dokumentanalyse

Um ein entsprechendes Hintergrundwissen über die Integrationsarbeit zu gewinnen, wurden in einem ersten Schritt in großem Umfang vorhandene Berichte und Dokumente gesichtet, analysiert und hinsichtlich ihrer wissenschaftlichen Verwertbarkeit bewertet.

Diese Dokumente lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Wissenschaftliche Fachliteratur zu Migration und Integration in Vorarlberg
- Projekt- und Tätigkeitsberichte verschiedenster im Bildungs-, Sozial- und Integrationsbereich tätigen Einrichtungen und Initiativen
- Integrationsleitbilder des Landes bzw. der Gemeinden und Städte
- Berichte und Einreichunterlagen für den Integrationspreis (2011/2013) des Landes Vorarlberg
- Newsletter der Projektstelle „okay. zusammen leben“

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Formate der Berichterstattung und der unterschiedlichen Erhebungs- und Präsentationsmethoden flossen diese Berichte als Hintergrundmaterial in die Auswertung ein.

Internetbasierte Befragung der institutionellen „Stakeholder“ der Integrationsarbeit

Zwischen 13. 10. 2014 und 7. 11. 2014 wurden die „Stakeholder“ der Integrationsarbeit in Vorarlberg mittels eines auf der Webpage www.evaluiierung-vorarlberg.at zugänglichen internetbasierten Fragebogens befragt¹.

Die Liste der zu kontaktierenden „Stakeholder“ umfasste alle öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen, die für die Integrationsthematik von Relevanz sind. Dazu gehörten die

- Landesverwaltung – alle vom Querschnittsthema Integration direkt tangierten Abteilungen,
- die Bundesverwaltung – z. B. Polizei und Arbeitsmarktservice,
- Projekte und Initiativen im Integrationsbereich,
- Einrichtungen, Projekte und Initiativen im Sozialbereich,
- Migrant/innenvereine
- sowie alle Kindergärten und Schulen mit mehr als 20 % Anteil von Kindern bzw. Schüler/innen mit einer nicht deutschen Muttersprache
- und alle Gemeinden mit mehr als 10 % Anteil an Bevölkerung von Drittstaatsangehörigen.

Die Liste der kontaktierten Einrichtungen² und Personen umfasste 750 E-Mail-Adressen. An diese erging ein Vorankündigungsschreiben. Danach wurde allen Einrichtungen per Mail der Link zur Umfrage zugesandt. Für die Beantwortung stand ein Zeitraum von drei Wochen zur Verfügung.

Zum Abschluss des Befragungszeitraums lagen 469 beantwortete Fragebögen vor, davon waren 463 auswertbar. Dieses Ergebnis entspricht einer für internetbasierte Befragungen sehr hohen Beantwortungsquote von 62,5 %.

Um die Anonymität der Umfrage zu wahren und eine größtmögliche Offenheit bei der Beantwortung der Fragen sicherzustellen, wurden weder Daten über die Befragten noch über ihre Institution erhoben. Um dennoch einen Überblick über die beteiligten Einrichtungen zu gewinnen, wurden sie ersucht, ihre Einrichtung selbst einem von vierundzwanzig vorgegebenen Tätigkeitsfeldern zuzuordnen. Diese Selbstzuordnungen sind die Basis für die Gruppierung der Einrichtungen, die wie unten dargestellt, in sieben Obergruppen zusammengefasst wurden.

¹ Die Befragung verwendete dazu das Programm „surveymonkey“

² Die Kontaktdaten wurden von der Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten des Amtes der Vorarlberger Landesregierung zur Verfügung gestellt.

Tabelle 1: Selbstzuordnung der Befragten

Gruppe	Im Fragebogen vorgegebene Kategorie	Anzahl der Befragten	%
Bildung	Kindergarten, Kinderbetreuung, Volksschule, Hauptschule, Vorarlberger Mittelschule, Sonderschule, Polytechnische Schule, Berufsschule, AHS, BHS, BMS, Andere Schulen, Erwachsenenbildung	206	44,4
Gemeinde	Gemeinde	90	19,5
Soziales & Generationen	Sozialeinrichtung, Jugendarbeit, Senior/innenarbeit	64	13,8
Integration & Kultur	Kultur, Integration, Migrant/innenvereine, Religionsgemeinschaft	47	10,14
Landes- & Bundesverwaltung, Sozialpartner	Landesverwaltung, Bundesverwaltung, Sozialpartner	50	10,8
Wirtschaft	Privatwirtschaft	6	1,3

Unterteilt nach den verschiedenen zusammengefassten Gruppen zeigte sich mit insgesamt 206 beantworteten Fragebögen (43,9 %) eine sehr starke Dominanz des Bildungssektors und eine starke Vertretung der befragten Gemeinden (Städte- und Gemeindeverwaltungen). Da sich nur sechs Befragte der Rubrik „Privatwirtschaft“ zugeordnet hatten, wurden diese Fragebögen nicht in die Auswertung einbezogen. Der zugrundeliegende Fragebogen umfasste 73 Fragen zu den folgenden Themenblöcken:

- Fragen zur eigenen Institution
- Verankerung des Integrationsthemas in der eigenen Institution
- Erfahrungen mit Integrationsprojekten
- Veränderungen bei Zielgruppen und Themen
- Einschätzung der Integrationsentwicklung in Vorarlberg
- Einschätzung der relevanten Akteur/innen
- Zukünftige Herausforderungen und Perspektiven

Während des Zeitraums der Befragung gab es die Möglichkeit, via E-Mail Rückfragen zu stellen.

Fokusgruppen

Um einen Eindruck der Wahrnehmung und Interpretation der Entwicklungen im Integrationsbereich bei spezifischen Stakeholder-Gruppen zu gewinnen, fanden Anfang 2015 fünf Fokusgruppengespräche statt. Auswahlkriterien für die Teilnehmer/innen waren die Expertise im Thema und Praxiserfahrung, wobei darauf geachtet wurde, Vertreter/innen aus Politik und Verwaltung auf Landes- und Gemeindeebene sowie Vertreter/innen relevanter Institutionen für die Teilnahme an den Gesprächen zu gewinnen. An den Gesprächen beteiligten sich zwischen sechs und siebzehn eingeladene Personen.

Die Fokusgruppen hatten folgende Themenschwerpunkte:

- Die Vorarlberger Integrationslandschaft: Teilnehmer/innen aus den Bereichen Politik, Verwaltung, Gemeinden, Zivilgesellschaft.
- Integration ohne Migrant/innen? – Partizipation und Kooperation mit Migrant/innen: Teilnehmer/innen aus den Bereichen Politik, Verwaltung, Gemeinden, Zivilgesellschaft, Religionsgemeinschaften.
- Besser miteinander – Zusammenleben unter lebensweltlichen Aspekten: Teilnehmer/innen aus den Bereichen Verwaltung, Zivilgesellschaft, Politik und Sozialeinrichtungen.
- Eine schöne Wirtschaft? Migrant/innen und Öffnung des privaten und öffentlichen Arbeitsmarkts: Teilnehmer/innen aus der Privatwirtschaft, der Verwaltung, der Sozialpartner und von Beratungseinrichtungen.
- Gleichstellung, Chancengerechtigkeit und Diskriminierung: Teilnehmer/innen aus Gleichstellungseinrichtungen, der Verwaltung und von Beratungseinrichtungen.

Die Fokusgruppengespräche wurden detailliert protokolliert. Gemeinsam mit den Befragungsergebnissen bilden sie den Kern der Evaluation.

HINTERGRUND: DIE EINWANDERUNG NACH VORARLBERG – KONTINUITÄTEN UND VERÄNDERUNGEN

Migrationsgeschichte

Vorarlberg hat eine bis weit in das 19. Jahrhundert zurückreichende Migrationstradition. Während bis zur Industrialisierung die Auswanderung bzw. saisonale Arbeitsmigration der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung in benachbarte Regionen überwog, wurde Vorarlberg seit dem 19. Jahrhundert aufgrund der zunehmenden Industrialisierung zu einem Zielgebiet für Arbeitsmigration. Die Zuwanderung bis 1945 war vor allem durch Arbeiter/innen aus dem Trentino, innerösterreichische Zuwanderung und Zwangsarbeit in der Zeit des Nationalsozialismus geprägt, in der Zweiten Republik von innerösterreichischer Zuwanderung und Arbeitsmigration aus dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei. Historisch gesehen, können die folgenden Zuwanderungsphasen unterschieden werden (Thurner 1997, S. 16; Burtscher 2009, S. 9):

- 1870–1914: Zuwanderung von italienisch sprechenden Arbeiter/innen aus dem Trentino, die v.a. in der Textilindustrie, im Baugewerbe und bei der Errichtung des Arlbergtunnels Beschäftigung fanden.
- 1890–1930: Dominanz der innerösterreichischen Zuwanderung in verschiedene Handwerksberufe.
- 1939–1943: Zuwanderung von ca. 11.000 Südtiroler/innen im Rahmen des Hitler-Mussolini- Abkommens.
- 1939–1945: Während der Zeit des Nationalsozialismus wurden etwa 10.000 Zwangsarbeiter/innen und Kriegsgefangene in den Rüstungsbetrieben und im Straßen- und Kraftwerksbau eingesetzt. Die meisten verließen nach Ende des Zweiten Weltkriegs wieder Vorarlberg.
- 1950–1970: Innerösterreichische Zuwanderung, v.a. aus Kärnten und der Steiermark sowie kleinere Gruppen von Flüchtlingen aus Ungarn (1956).
- Ab 1960: Arbeitsmigration aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien, v.a. in die Metall- und Textilindustrie, das Baugewerbe und den Fremdenverkehr. 1973 stellten diese Arbeitsmigrant/innen ca. 22 % der unselbstständig Beschäftigten in Vorarlberg.
- Ab 1991/1992: Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien, später (1999) Flüchtlinge aus dem Kosovo.
- Ab 2000: Zunehmende Vielfalt der Herkunftsländer, auch wachsende Zuwanderung aus dem EU-Raum, vor allem aus Deutschland und den neuen Beitrittsstaaten.

Demografische Entwicklung der letzten Jahre

So wie in ganz Österreich kam es auch in Vorarlberg in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren zu einer Veränderung der Hauptherkunftsgebiete der Zuwanderung. Waren bis in die 1990er-Jahre der Raum des ehemaligen Jugoslawien und die Türkei die wichtigsten Herkunftsregionen, gewann nun die Zuwanderung aus dem EU-Raum an Bedeutung. Zwischen 2002 und 2014 wuchs die Zahl der in Vorarlberg lebenden Menschen mit einem Geburtsort im Raum der heutigen Europäischen Union um knapp 42 % und die Zahl der in der Türkei Geborenen um etwa 15 %, während die Zahl der in Jugoslawien Geborenen um etwa 4 % und die der in anderen Drittländern Geborenen um etwa 12,6 % abnahm (Statistik Austria, StatCube, eigene Berechnungen).

Zu Jahresbeginn 2014 hatte Vorarlberg mit 18,3 % im Ausland geborenen Einwohner/innen nach Wien (31,8 %) den zweithöchsten Anteil internationaler Migrant/innen an der Wohnbevölkerung und lag damit etwas über dem österreichischen Durchschnitt von 16,6 % (vgl. Statistik Austria: StatCube, eigene Berechnungen). Wie aus der unten abgebildeten Tabelle ersichtlich ist, kam etwa ein Drittel der im Ausland Geborenen in den „alten“ EU-Staaten zur Welt, wobei in Deutschland geborene Menschen rund 80 % dieser Gruppe ausmachen. Etwa 12 % der im Ausland Geborenen stammen aus einem seit dem Jahr 2004 der EU beigetretenen Land, und etwas mehr als die Hälfte aus Drittländern, zum überwiegenden Teil aus europäischen Drittländern. In dieser Gruppe sind die in der Türkei Geborenen mit 48 % die bei Weitem größte Gruppe. Nach Absolutwerten gereiht ist Deutschland das wichtigste Zuwanderungsland für Vorarlberg (2014: 17.817 Personen), gefolgt von der Türkei (2014: 16.829 Personen) und den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien (2014: 10.280 Personen, ohne Kroatien und Slowenien).

Vergleicht man die in der Tabelle unten genannten Zahlen für 2014 mit den Zahlen für 2002, so zeigt sich eine deutliche Anteilsverschiebung zugunsten des EWR: Während die Gesamtbevölkerung Vorarlbergs zwischen 2002 und 2014 um rund 6,4 % wuchs, wuchs die Zahl der im heutigen EWR-Raum Geborenen um 42 %, darunter wiesen die in Deutschland Geborenen mit knapp 69 % das höchste Wachstum auf. Auch die Zahl der in den EU-Beitrittsländern seit 2004 Geborenen wuchs mit 35,6 % deutlich. Besonders ausgeprägt war dieses Wachstum bei den in Polen (+72,9 %), Rumänien (+143,7 %) und in Ungarn (+133,2 %) Geborenen. Die Zahl der in Vorarlberg lebenden Menschen mit einem Geburtsort in der Türkei wuchs im Vergleich in diesem Zeitraum um nur rund 15 %, die der im ehemaligen Jugoslawien (ohne Kroatien und Slowenien) Geborenen sank um 4 %.

Während diese Anteilsveränderung bei den in Polen Geborenen mit der Anteilsveränderung dieser Gruppe in ganz Österreich (+61,6 %) vergleichbar ist, ist sie bei den in Ungarn Geborenen (Österreich: +79,1 %) und den in Rumänien Geborenen (Österreich: +102,4 %) deutlich höher (Statistik Austria: StatCube, eigene Berechnungen). Auch wenn die Absolutzahlen der in den „neuen“ EU-Staaten Geborenen noch niedrig sind, sollte die Wachstumsdynamik der EU-Binnenmigration aus den Beitrittsstaaten seit 2004 –

vor allem aus Rumänien und Ungarn – bei der Weiterentwicklung der Vorarlberger Integrationspolitik im Auge behalten werden.

Tabelle 2: Im Ausland geborene Bevölkerung Vorarlbergs 2002 und 2014

Jahr	2002		2014		Veränderung absolut	Anteilsver- änderung
		%		%		
Geburtsland					%	%
Gesamt	352.574	100,00	375.282	100,00	6,44	
Österreich	293.444	83,23	306.709	81,73	4,52	-1,50
Ausland	59.130	16,77	68.573	18,27	15,97	1,50
EU, EWR, Schweiz, assoz. Kleinstaaten³	23.618	6,70	33.525	8,93	41,95	2,23
EU-Staaten vor 2004	15.072	4,27	22.445	5,98	48,92	1,71
darunter: Deutschland	10.547	2,99	17.817	4,75	68,93	1,76
EU-Beitrittsstaaten ab 2004	5.994	1,70	8.130	2,17	35,64	0,47
darunter: Polen	586	0,17	1.013	0,27	72,87	0,10
darunter: Rumänien	453	0,13	1.104	0,29	143,71	0,17
darunter: Ungarn	548	0,16	1.278	0,34	133,21	0,19
Drittländer (inkl. unbek.)	35.512	10,07	35.048	9,34	-1,31	-0,73
Europ. Drittländer (inkl. Türkei)	25.553	7,25	28.884	7,70	13,04	0,45
darunter: Türkei	14.596	4,14	16.829	4,48	15,30	0,34
darunter: Ehemal. Jugoslawien⁴	10.709	3,04	10.280	2,74	-4,01	-0,30

Quelle: Statistik Österreich, StatCube, eigene Berechnungen

Eine Analyse der Zu- und Abwanderungen belegt die große Bedeutung der EU-Binnenwanderung im aktuellen Wanderungsgeschehen Vorarlbergs (siehe Tabelle unten). Während die Migrationsbewegungen mit dem Nicht-EU-Ausland einen negativen Wanderungssaldo ausweisen, ist der Saldo mit dem EU-Ausland positiv. Den größten Zuwanderungssaldo wiesen im Jahr 2013 Deutschland (+636 Personen), Ungarn (+376 Personen), Spanien (+163 Personen), Rumänien (+152 Personen) und die Slowakei (+137

³ Von EU- und EWR-Staaten abhängige Gebiete in Europa

⁴ Ohne Kroatien und Slowenien

Personen) aus, einen negativen Saldo gab es mit der Schweiz (-179 Personen) und der Türkei (-30 Personen). Auffällig dabei ist, dass sich der Saldo aus Deutschland aus einer relativ großen Zu- und Abwanderung ergibt, während bei der Zuwanderung aus Rumänien, der Slowakei, Spanien und Ungarn die Zuwanderung ein Mehrfaches der Abwanderung beträgt. Auch darin zeigt sich die schon oben beschriebene ausgeprägte Wachstumsdynamik der Zuwanderung aus dem osteuropäischen Raum.

Tabelle 3: Wanderungsbewegungen mit dem Ausland 2013

	Zuzug aus dem Ausland	Wegzug ins Ausland	Saldo
EU 28	4.081	1.992	2.089
Drittstaaten	2.394	2.456	-62
Darunter:			
Deutschland	1.819	1.183	636
Ungarn	513	137	376
Spanien	207	44	163
Rumänien	258	106	152
Slowakei	207	70	137
Schweiz	346	525	-179
Türkei	323	353	-30

Quelle: Amt der Vorarlberger Landesregierung, Wanderungsstatistik 2013, Bregenz 2014, S. 7

Wie die Studien zur Migration nach Vorarlberg (u.a. Thurner 1997, Burtscher 2009) zeigen, kam es, so wie auch in anderen Bundesländern, auch in Vorarlberg zu einer Unterschichtung durch Arbeitsmigration, die angeworbenen „Gastarbeiter/innen“ übernahmen Positionen in wenig qualifizierten Tätigkeitsfeldern und unterstützen so den beruflichen Aufstieg der alteingesessenen Arbeiter/innen. Anders als im übrigen Österreich, wo die Anwerbung aus Jugoslawien dominierte, stand in Vorarlberg die Anwerbung aus der Türkei im Vordergrund, der Unterschichtungsprozess betraf somit in erster Linie türkische und in zweiter Linie ex-jugoslawische Arbeitsmigrant/innen.

In der Forschung ist die türkische Zuwanderung nach Vorarlberg bisher am besten untersucht, eine Reihe von Buchpublikationen, akademischen Abschlussarbeiten und Fachartikeln befassen sich mit verschiedenen Aspekten der türkischen (Burtscher 2009, Matt 2010, Müller 2012, Nardelli 1998, Strehle-Hechenberger 2008) und ex-jugoslawischen (Schwald 2003, Weber 2010, Lazarević 2014) Einwanderung. Ebenso in Diplomarbeiten bearbeitet wurden die Migration aus dem Trentino (Casagrande 2013), die Anwerbung philippinischer Krankenpflegerinnen in den 1970ern (Marschnig 2010), und die innerösterreichische Migration aus Kärnten (Köpf 2012). Am wenigsten Interesse fand bisher die Zuwanderung aus dem EU-Raum, zu der bisher keine Veröffentlichungen vorliegen. Eine Detailstudie über die Zuwanderung aus den nach 2004 der EU beigetretenen osteuropäischen Ländern ist jedoch zurzeit in Ausarbeitung. Ein Gesamtüberblick im Sinn eines „Integrations-Monitoring“ liegt bisher nicht vor.

Zur Geschichte der Vorarlberger Integrationspolitik

Das Land Vorarlberg zählt mit Wien zu den Vorreitern bei der Entwicklung einer eigenständigen regionalen Integrationspolitik. Während bis in die 1990er-Jahre vor allem wirtschaftspolitische Akteur/innen – Arbeiterkammer auf der einen und Wirtschaftskammer auf der anderen Seite – sowie die Abteilung Inneres & Sicherheit der Landesregierung die Landespolitik im Migrationsbereich prägten, wurde das Thema in den 1990ern vermehrt von Akademiker/innen und Kulturschaffenden aufgegriffen und in die Zivilgesellschaft getragen. Im Unterschied zu anderen Bundesländern, wo vor allem menschenrechtlich orientierte NGOs und Migrant/innenvereine Integrationsmaßnahmen aktiv forderten und sich als Gegenpol zur massiv an Bedeutung gewinnenden Freiheitlichen Partei (FPÖ) verstanden, stand in Vorarlberg in den 1990ern das Thema „Kulturelle Vielfalt“ im Vordergrund, was eine breitere Zugangsweise ermöglichte.

Erste Impulse aus der Kulturarbeit

Eine wichtige Vorreiterrolle hatte dabei das von Aktivist/innen aus dem Kulturbereich 1991 ins Leben gerufene Programm „KultUrsprünge“, das unter dem Motto „Heimatspflege für eine offene Gesellschaft“ mehr als 150 Projekte und Veranstaltungen zu den Themen Migration und kulturelle Vielfalt organisierte und eine Zeitschrift mit zehn Ausgaben veröffentlichte. Das Programm wurde bis 1993 vom Land gefördert und unterstützt und war somit von Anfang an ein Teil der Vorarlberger Kulturpolitik.

Die Projekte waren schwerpunktmäßig auf die türkische Zuwanderung ausgerichtet und diskutierten Migration vielfach vor allem unter der Perspektive kultureller Unterschiedlichkeit. Trotz dieser an einem traditionellen Konzept von „Herkunftskulturen“ orientierten Wahrnehmung brachte das Programm das Thema Einwanderung erstmals in einen breiteren Diskussionszusammenhang und etablierte in der Öffentlichkeit das Bewusstsein, dass Vorarlberg zu einem Einwanderungsland geworden sei. Nicht zuletzt aufgrund dieser Aktivitäten war das von der FPÖ im Jahr 1993 angestrebte „Ausländervolksbegehren“ in Vorarlberg nur wenig erfolgreich (Turner 1997, S. 91 ff., Burtscher 2009, S. 134).

Im Sinn einer Politikprozessanalyse nach dem Modell des Politikzyklus (Jann/Wegrich 2003) waren sowohl die Problemdefinition („Issue Making“) wie die Problemthematizierung („Agenda Setting“) von der Zivilgesellschaft, und hier vor allem von Kulturschaffenden, betrieben worden, die vom Land unterstützt wurden. Diese Koalition zwischen Kulturschaffenden und öffentlicher Kulturpolitik erlaubte die Etablierung eines offeneren „Rahmens“ für die Migrationsdiskussion und erschwerte einen einseitig negativen Migrationsdiskurs.

Das Dornbirner Integrationsleitbild als kommunaler „First Mover“ und Impulsgeber

Nach diesem aus dem Kulturbereich kommenden Anstoß reagierte die Landespolitik 1995 mit der Veröffentlichung des ersten Integrationsberichts, der jedoch noch vor allem aus einer sicherheitspolitischen Perspektive verfasst war und Migration vor allem als gesellschaftspolitisches Problem darstellte (Burtscher 2009, S. 132). Damit reagierte das Land das erste Mal mit einer Gesamtsicht auf das Thema und definierte es selbst als Politikfeld. Diese Thematisierung war jedoch vor allem reaktiv und beinhaltete keine konkreten Maßnahmen bzw. Strategien. Der nächste Schritt zur Verankerung des Themas wurde jedoch nicht vom Land, sondern von einer Vorarlberger Stadt gesetzt: Die Stadt Dornbirn erarbeitete 2001/2002 das erste städtische Integrationsleitbild Österreichs und setzte damit ein deutliches Signal zur Professionalisierung der Integrationsarbeit. Das Leitbild orientierte sich an dem Integrationsleitbild der Stadt Basel (Regierungsrat des Kanton Basel Stadt 1999), das 1999 als erstes städtisches Integrationsleitbild der Schweiz erarbeitet worden war und als Modell für die kommunale Integrationspolitik der Westschweiz gilt (Markus 2010, Wichmann/D'Amato 2010). Damit war es auch ein Ausdruck eines grenzüberschreitenden Politiklernprozesses, der den kommunalen Politiker/innen und Beamt/innen sowie der Zivilgesellschaft die Möglichkeit bot, in einem organisierten und moderierten Austausch gemeinsame Positionen und Handlungsansätze zu erarbeiten. Eine repräsentative Umfrage der Bevölkerung zu Integrationsthemen lieferte weitere Entscheidungsgrundlagen (Markus 2010, S. 43).

Das in diesem Prozess erstellte Integrationsleitbild stellte die Bedeutung der Gemeindeebene in den Vordergrund und markierte mit seiner Definition von Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe eine Abkehr von einer Fokussierung auf Zuwanderer und Zuwanderinnen als Verursacher/innen von Integrationsproblemen. Schwerpunkt des Leitbilds war die Öffnung der Institutionen für das Integrationsthema, es befasst sich daher vor allem mit einer besseren Verankerung des Themas im politisch-administrativen System und strukturellen Integrationsfragen, die zuvor dominanten interkulturellen Zugänge traten in den Hintergrund (Markus 2010, S. 52).

Diese Initiative, die zu einer Fülle von Handlungsempfehlungen und der Etablierung einer eigenen Dienststelle in der Stadtverwaltung führte, war Vorbild für eine Reihe weiterer Gemeinden, Verantwortung zu übernehmen und entsprechende Zuständigkeitsstrukturen zu schaffen. Dazu wurde vor allem der Weg über von den Gemeinderatsparteien beschickte Integrationsausschüsse bzw. die Schaffung von eigenen Dienststellen gewählt. In der Folge entstanden in einer Reihe weiterer Städte und Gemeinden⁵ Integrationskonzepte und

⁵ Verschiedene Städte und Gemeinden verfügten 2014 über ein Integrationsleitbild oder ähnliches Grundlagendokument: Altach, Bludenz, Bregenz, Dornbirn, Feldkirch, Hohenems, Höchst, Lustenau u.a. Vgl. hierzu die Webpage des Österreichischen Städtebundes wie auch des Landes Vorarlberg: <http://www.staedtebund.gv.at/themenfelder/integration-und-migration/integrationskonzepte-leitbilder-leitlinien.html> https://www.vorarlberg.at/vorarlberg/gesellschaft_soziales/gesellschaft/integrationundmigration/weitereinformationen/integrationindenvorarlber.htm

-leitbilder im Rahmen von breit angelegten Leitbildprozessen. Das Integrationsleitbild Dornbirn war auch Anstoßgeber für ähnliche Leitbildprozesse auf Stadt- oder Gemeindeebene in anderen Bundesländern (vgl. auch Antalovsky et al 2009).

Analytisch gesehen, hatten die Leitbildprozesse mehrere wesentliche Funktionen: Erstens stellten sie für die Akteur/innen aus der Politik, der Verwaltung, dem Bildungsbereich, den Sozialeinrichtungen und der Zivilgesellschaft einen Rahmen zur Verfügung, einen Konsens über den Umgang mit der Thematik zu erarbeiten und einen gemeinsamen Wahrnehmungsrahmen quer über die unterschiedlichen institutionellen Bezüge und Berufskontexte zu entwickeln. Dadurch boten sie den Rahmen für das Entstehen von Vertrauen als Basis für Kooperation und die Entwicklung einer „Wahrnehmungsgemeinschaft“ („epistemic community“) (Haas 1992). Dadurch gelang es, trotz der in den 1990er-Jahren wachsenden Polarisierung der politischen Positionen, zum Thema Integration die Diskussion weitgehend aus Wahlkämpfen herauszuhalten und trotz unterschiedlicher Positionen Dialogfähigkeit zu bewahren. Drittens stand in den Prozessen ein Raum außerhalb der Verwaltungseinrichtungen, aber doch in Zusammenarbeit mit ihnen, zur Verfügung, neue Formen der Kooperation zwischen öffentlichen Einrichtungen und der Zivilgesellschaft zu erproben.

„okay. zusammen leben“ als zentrale integrationspolitische Drehscheibe Vorarlbergs

Dieser „Bottom up“-Prozess veranlasste auch das Land, die Integrationsmaßnahmen neu zu organisieren. Dabei ging Vorarlberg jedoch vorerst nicht den Weg, eine Integrationsstelle in der Landesverwaltung zu errichten, sondern griff auf eine bereits seit den 1980er-Jahren in der Sozialpolitik erprobte Form der Zusammenarbeit von Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Vereinen zurück, indem es den Verein „Aktion Mitarbeit“, der zuvor im Arbeitsmarktbereich tätig gewesen war, mit dem Aufbau einer Projektstelle für Integration – der Projektstelle „okay. zusammen leben“ – beauftragte. Der Verein „Aktion Mitarbeit“ versammelte anerkannte Persönlichkeiten aus dem Wirtschafts-, Kultur- und Bildungsbereich in seinem Vorstand, somit entstand eine Brücke zu den Vorarlberger Funktionseliten aus den Bereichen Bildung, Kultur, Wirtschaft und Politik, die Aktivitäten der aus dem Kulturbereich stammenden Aktivist/innen wurden damit breiter in die Gesellschaft eingebunden.

Die Projektstelle für Zuwanderung und Integration „okay. zusammen leben“ wurde maßgeblich vom Land finanziert und entwickelte in der Folge eine Fülle von konkreten Aktivitäten in Gemeinden und im Bildungsbereich. Diese Form der indirekten Steuerung erlaubte Handlungsspielräume jenseits parteipolitischer Zuordnungen und einen pragmatisch-experimentellen Zugang bei der Projekt- und Programmentwicklung. Andererseits war damit auch eine Positionierung von „okay. zusammen leben“ im NGO-Bereich verbunden, die aufgrund des Engagements und der anerkannt hohen Qualität der Mitarbeiter/innen bald zu Anerkennung bei Nichtregierungsorganisationen und der akademischen Welt führte.

Die Projektstelle fokussierte ihre anfängliche Arbeit stark auf die Vernetzung mit kommunalen Akteur/innen und dem Bildungsbereich, wobei, nicht zuletzt aufgrund der geografischen Lage, eher die Schweiz und Deutschland als Bezugsräume galten denn die Integrationsmaßnahmen in anderen österreichischen Bundesländern.

Während in anderen Bundesländern Veranstaltungen und Diskussionen vor allem in den Landeshauptstädten stattfanden, zeigt sich in Vorarlberg eine breite regionale Streuung in den Rheintalgemeinden. Der Veranstaltungskalender der Projektstelle für Zuwanderung und Integration „okay. zusammen leben“, der die meisten Veranstaltungen der größeren Anbieter enthält, aber nicht alle Veranstaltungen abdeckt, ist hier eine interessante Quelle, die sich entwickelnde Schwerpunktverschiebungen erkennen lässt. Eine Durchsicht der Veranstaltungen zeigt in den Anfangsjahren noch einen deutlichen Schwerpunkt auf das Paradigma Interkulturalität, zu dem jedoch später die Thematik Spracherwerb im Erwachsenenalter und frühkindlicher Spracherwerb hinzutrat. Relativ schwach vertreten sind hingegen Veranstaltungen zum Thema Wirtschaft bzw. zu rechtlichen Themen, etwa Aufenthaltsrecht, Einbürgerung oder Diskriminierungsschutz. Regional konzentrierten sich die Aktivitäten auf die Gemeinden des Rheintals und des Bodenseeraums, die Hauptsiedlungsgebiete der zugewanderten Vorarlberger Bevölkerung.

Inhaltlich zeigten die Publikationen der Projektstelle eine deutliche Fokusverschiebung in Richtung einer Ressourcenorientierung, die Migration als Selbstverständlichkeit und Integration als Ermöglichung der Teilhabe an Wirtschaft und Gesellschaft wahrnimmt. Deutlichen Niederschlag fand diese Neuorientierung in dem von der Leiterin der Projektstelle, Eva Grabherr, verfassten Bericht zur Integrationsarbeit aus dem Jahr 2006, der klar den Wandel von einer Gastarbeiter- zu einer Bleibepolitik und von einer Ausländerpolitik zu einer „Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung“ (Grabherr 2006, S. 12) formulierte und Integration als gesellschaftspolitische Aufgabe definierte, die Zugewanderte und Alteingesessene betrifft und fordert.

Zuständigkeitsstrukturen und konsensuale Politikgestaltung auf Landesebene

Wie im Bericht angeregt, etablierte das Land in der Folge im Verwaltungsapparat eine Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten. Hierbei handelt es sich um eine strategische Arbeitsteilung, in der die Projektstelle „okay. zusammen leben“ die Integration vor Ort, und die Koordinationsstelle die integrationspolitischen Agenden innerhalb der Landverwaltung vorantreibt. Zur Verbesserung der Koordination zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft richtete das Land 2008 neben einer regelmäßig stattfindenden Integrationskonferenz ein parteiübergreifendes Lenkungsgremium und einen Integrationssauschuss 2010 ein. Mit dem von allen im Landtag vertretenen Parteien verabschiedeten Integrationsleitbild im Jahr 2010 verfügte das Land schließlich ein programmatisches Grundlagendokument zur Integrationspolitik, das Integration aus einer Ressourcenperspektive als gegenseitigen Lernprozess im Interesse der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Weiterentwicklungen des gesamten Landes verstand.

Zusammenfassend zeigt diese kurze Geschichte der Vorarlberger Integrationspolitik folgende Spezifika:

- Nach einer langjährigen Sozialpartnerdominanz in der Gestaltung der Landespolitik kamen die ersten Anstöße zur Entwicklung einer Neugestaltung des Zugangs zum Thema Integration in den 1990ern aus dem Kulturbereich: Die in anderen Bundesländern stärker relevanten Migrant/innenorganisationen und Nichtregierungsorganisationen aus dem humanitären Bereich spielten eine im Vergleich dazu deutlich schwächere Rolle.
- Dementsprechend standen bei der Wahrnehmung von Migration anfänglich die Themen kulturelle Differenz und Interkulturalität im Vordergrund, und nicht, wie in anderen Bundesländern, aufenthaltsrechtliche Fragen oder Fragen des Zugangs zum Wohnungsmarkt und zu Sozialleistungen.
- Wesentliche Anstöße für die Etablierung integrationspolitischer Einrichtungen und die Professionalisierung der Integrationsarbeit kamen von der kommunalen Ebene und den Aktivist/innen um die Projektstelle „okay. zusammen leben“.
- Die institutionelle Etablierung des Themas auf Landesebene erfolgte über zivilgesellschaftliche Strukturen, erst nachdem diese erfolgreich Projekte entwickelt und umgesetzt hatten, wurden auf der Verwaltungsebene entsprechende Strukturen geschaffen.
- Die angrenzende Schweiz und Deutschland hatten eine stärkere Vorbildfunktion als andere österreichische Bundesländer. Diese starke Lern- und Entwicklungsperspektive führte dazu, das Vorarlberg selber eine gewisse Vorbildfunktion für verschiedene Bundesländer und darüber hinaus auch für Entwicklungen auf Bundesebene bekam.

DER INTEGRATIONSTHEORETISCHE BEZUGS- UND ANALYSERAHMEN

Der hier verwendete theoretische Rahmen für die Analyse bezieht sich auf das Integrationskonzept von Alistair Ager und Alison Strang (Ager/Strang 2008), das eine Operationalisierung des Integrationsbegriffs sowohl aus der Perspektive der Teilhabe an Institutionen wie der Rolle sozialer Beziehungen ermöglicht. Die Entscheidung für diesen theoretischen Rahmen fiel vor allem aus dem Grund, dass dieses Modell Integration als Prozess versteht, der sowohl von strukturellen Rahmenbedingungen als auch von sozialer Einbindung und persönlicher Handlungskompetenz und -bereitschaft beeinflusst ist. Zum einen ist es mit den im deutschen Sprachraum dominanten Modell von Esser (Esser 2001) und Heckmann (Heckmann 2015) kompatibel, geht aber insofern darüber hinaus, als dass es nicht nur den „Integrationsstatus“ zu einem bestimmten Zeitpunkt in den Blick nimmt, sondern auch die für den Integrationsprozess unterstützenden Faktoren (Sprach- und Kulturkenntnisse, Sicherheit, Stabilität) und die unterschiedlichen Formen und Funktionen sozialer Einbindung. Die verschiedenen konkreten im integrationspolitischen Kontext diskutierten Politikfelder sind hier sowohl Bereiche, an denen Integration gemessen werden kann, wie auch Felder, in denen Integrationspolitik konkret wirkt. Die unten stehende Grafik illustriert das Modell.

Das integrationstheoretische Analysemodell



Nach Ager/Strang 2008, S. 170; leicht modifiziert nach Güngör/Perchinig 2015

Dieses Modell wird in der folgenden Auswertung der Befragungsergebnisse und der Fokusgruppengespräche als Referenzmodell herangezogen und dient der Systematisierung der Ergebnisse.

Grundlagen

Das Modell unterscheidet vier unterschiedliche Dimensionen von Integration: Die Rechtsstellung des Individuums – sowohl im Sinn der rechtlichen Position (Aufenthaltsrecht, Zugang zu rechtlich abgesicherten Leistungen) wie im Sinn von Bürgerschaft als Bündel von Teilhaberechten in Gesellschaft und Politik – ist die Grundlage von Integration. Sie beeinflusst alle anderen Bereiche, wobei Ager/Strang darauf hinweisen, dass damit nicht nur die formelle Rechtsstellung, sondern auch die Praxis der gleichberechtigten Teilhabe und die Anerkennung als selbstverständlicher Teil der Gesellschaft gemeint sind. Konkret angesprochen sind damit die Rechtsstellung im Aufenthaltsrecht, am Arbeitsmarkt und bei Zugang zu Gütern und Dienstleistungen sowie der Zugang zur Staatsbürgerschaft (Ager/Strang 2008, S. 173 f.). Sowohl die formelle Rechtsstellung wie die faktischen Teilhabemöglichkeiten sind somit die Basis des Integrationsprozesses, in dessen Verlauf Hürden zu überwinden sind.

In Österreich sind die rechtliche Ausgestaltung von Migration und Integration sowie der Zugang zur Staatsbürgerschaft im Wesentlichen Bundessache, die Länder haben nur wenig eigenständigen Gestaltungsspielraum. Die Herausforderung hier ist, die bundesgesetzlichen Vorgaben bestmöglich im Sinn von Integration umzusetzen und durch Gestaltung von Information und Dialog zu begleiten.

Ermöglichungsfaktoren

Die unter dem Begriff „Ermöglichungsfaktoren“ zusammengefassten Aspekte tragen einerseits dazu bei, den Prozess der individuellen Integration voranzutreiben, können andererseits aber auch Hindernisse der Integration sein. Die Landessprache ist dafür ein Beispiel: Sie nicht zu beherrschen, ist ein klares Integrationshindernis, ihr Erwerb befördert Integration. Konkrete Integrationspolitik hat in diesem Bereich dafür zu sorgen, dass die Hürden überwunden und zu Verstärkungsfaktoren werden können (Ager/Strang 2008, S. 181 f.).

In Bezug auf den zentralen Integrationsfaktor Landessprache liegt die Aufgabe des Staates darin, Unterstützung beim Spracherwerb anzubieten, ohne jedoch den Stellenwert der Erstsprachen zu missachten, denn diese bilden die Basis für den Spracherwerb der Landessprache und sind zudem eine wichtige kulturelle Ressource. Neben fehlenden Sprachkenntnissen in der Landessprache ist auch mangelndes Wissen um die Institutionenwelt und Alltagskultur eine wesentliche Hürde für die Teilhabe an der Arbeitswelt, in den Institutionen und im Alltag. Integrationsmaßnahmen müssen also auch

Wissen um die Alltagskultur und Institutionenwelt vermitteln, um Teilhabe zu ermöglichen (Ager/Strang 2008, S. 183).

Unter „Sicherheit und Stabilität“ verstehen Ager und Strang nicht nur einen rechtlich gesicherten Aufenthaltsstatus und die Abdeckung der Grundbedürfnisse, sondern auch das subjektive Sicherheitsgefühl, einschließlich des Gefühls, frei von Diskriminierung oder Missachtung von der Umwelt anerkannt zu sein (Ager/Strang 2008, S. 184).

In diesem Bereich sind einerseits konkrete Maßnahmen im Bereich des Spracherwerbs und der Kenntnis von Alltagskultur und Institutionen angesprochen, andererseits Maßnahmen, die ein gutes, diskriminierungsfreies und gegenseitig wertschätzendes alltägliches Miteinander sichern und gestalten.

Soziale Beziehungen

Doch auch eine Situation rechtlicher Gleichstellung und Diskriminierungsfreiheit führt nicht automatisch zu Integration. Daher verweist das Integrationskonzept von Ager/Strang auch auf das Thema der sozialen Beziehungen, die insbesondere auf lokaler Ebene als entscheidendes Merkmal gelungener Integration gelten (Ager/Strang 2008, S. 177). Soziale Beziehungen beschreiben die Breite und Qualität der Kontakte innerhalb und außerhalb von Institutionen. Ager/Strang unterscheiden hier zwischen „sozialen Brücken“, worunter die Verständigung von Migrant/innen mit Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft, aber auch mit Migrant/innen aus anderen Herkunftskontexten gemeint ist, und „sozialen Bindungen“, die für die Netzwerke innerhalb des eigenen Herkunftskontextes stehen. Beide Aspekte sind Teil des Integrationsprozesses und stehen für Ager/Strang nicht im Widerspruch zueinander.

Alltägliche Kontakte erfolgen zumeist innerhalb derselben sozialen Schicht oder maximal eine Stufe darüber oder darunter, in Einwanderungsgesellschaften wird die Schichtdimension mit der Herkunftsdimension überlagert. Dies macht die Rolle von Institutionen als Raum für Begegnung und Austausch besonders bedeutsam: In Institutionen können die schicht- und herkunftsbezogenen Dynamiken sozialer Alltagsbeziehungen aufgebrochen und institutionelle Einbindung geschaffen werden. Es geht hier um die Verbindung zwischen Individuen und staatlichen beziehungsweise öffentlichen Akteur/innen und die Möglichkeit, sich in öffentliche Einrichtungen einzubringen und in ihnen sichtbar und präsent zu sein. Allerdings darf nicht erwartet werden, dass bestehende Netzwerke sowohl innerhalb der alteingesessenen Bevölkerung als auch der Eingewanderten sich dadurch automatisch öffnen – die Gestaltung sozialer Brücken und sozialer Bindungen ist daher weiter eine Aufgabe von Integrationspolitik.

Mittel und Indikatoren

Mittel und Indikatoren umschreiben jene allgemeinen sektoralen Felder, die einerseits die Integrationssituation wesentlich gestalten und an denen andererseits der Stand von Integration im Sinn von Teilhabe an den zentralen Ressourcensystemen einer Gesellschaft gemessen werden – hier vor allem der Arbeitsmarkt, der Bildungsbereich, die Wohnversorgung und der Gesundheitsbereich (Ager/Strang 2008, S. 169). Auch hier ist es wichtig zu sehen, dass die jeweiligen Politikfelder sowohl von der Perspektive der konkreten Maßnahmen wie der Ergebnisse aus analysiert werden können: So ist im Politikfeld Bildung der Bildungsstand ein Indikator für den Integrationsprozess, Bildungsprogramme wiederum ein Mittel, um diesen voranzutreiben. Das Ziel in all den Bereichen ist eine statistische Gleichverteilung: Wenn sich z. B. beim Bildungszugang keine systematischen Unterschiede zwischen der alteingesessenen und der zugewanderten Bevölkerung mehr zeigen, ist das Integrationsziel erreicht. Damit umfasst dieser Bereich vor allem die reale Position von Migrant/innen in den zentralen strukturellen Dimensionen gesellschaftlicher Teilhabe.

Nachdem die Evaluierung nicht darauf angelegt war, „Outcome-Indikatoren“ im Sinn von Maßzahlen zur Beteiligung der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen in diesen Bereichen zu erheben, floss dieser Bereich nur indirekt in zwei Fokusgruppengesprächen zur Situation am Arbeitsmarkt bzw. zum Stand von Antidiskriminierungsmaßnahmen in die Evaluierung ein.

Von der subjektiven Perspektive von Migrant/innen ist Integration der Prozess, einen Platz in der Gesellschaft zu finden. Dieser Prozess ist durch eine Interaktion gesellschaftlicher Rahmenbedingungen und individueller Handlungsstrategien bestimmt, wobei die rechtlichen und institutionellen Strukturen einer Gesellschaft den Möglichkeitsraum definieren, der durch individuelles und kollektives Handeln genutzt – und erweitert – werden kann. „Integration“ ist also immer auch ein Aushandlungsprozess der realen und symbolischen Zugehörigkeit zu einem bestimmten Ort, einer bestimmten Region oder einer bestimmten sozialen Gruppe (Erdal/Oeppen 2013, S. 871), der von den institutionellen Rahmenbedingungen erleichtert oder erschwert werden kann.

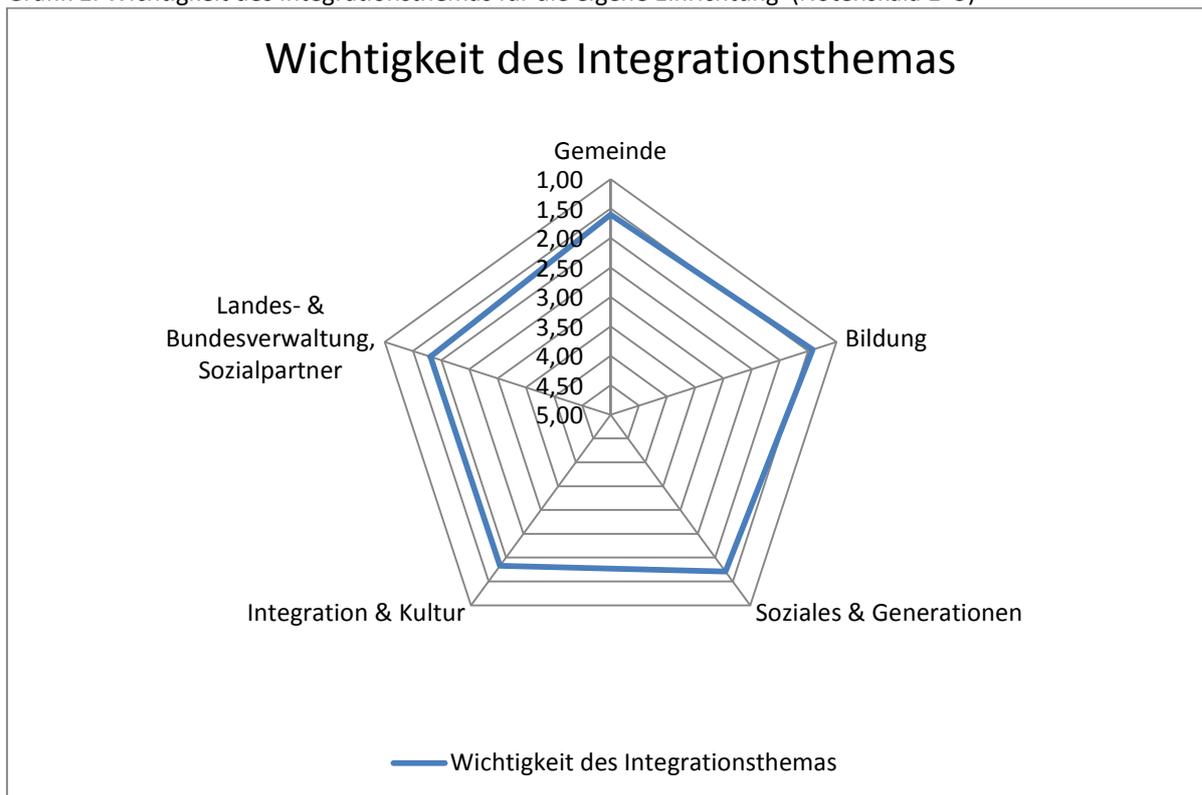
Die institutionelle Ebene: Integration als wichtiges Handlungsfeld

Die Migrations- und Integrationsthematik ist in der Vorarlberger Institutionenlandschaft angekommen – diese These findet sowohl in den Daten der empirischen Erhebung wie in den Analysen der Fokusgruppen reichlich Bestätigung. Nach der Wahrnehmung der Befragten erreichte das Thema Integration in den letzten Jahren in vielen Bereichen das Zentrum der Regeleinrichtungen und wurde von einem Randgruppenthema zu einem breit akzeptierten und anerkannten Anliegen.

Sowohl die Fokusgruppengespräche wie auch die Umfrageauswertung zeigen zudem einen vorwiegend positiven und optimistischen Blick auf den Wandel der Vorarlberger Institutionenwelt: Während noch in den 1990ern Integration innerhalb der Institutionen vor allem ein Thema einzelner engagierter Personen gewesen sei, die sich informell Zuständigkeiten geschaffen hätten und als „Türöffner“ fungierten, sehen sich heute die Institutionen selbst in der Verantwortung für die Thematik, war der Tenor der Darstellungen. Dies führte auch zu einem Wissensgewinn in den Einrichtungen: In den 1990ern seien die Institutionen vom Wissen und den Ressourcen von Einzelpersonen abhängig gewesen und hätten bei konkreten Anlässen Ad-hoc-Lösungen entwickelt. Heute gäbe es in der Verwaltung, bei den Sozialpartnern, Institutionen und in vielen Gemeinden deutlich größere Kompetenz beim Umgang mit dem Thema und einen allgemeinen Konsens über den zentralen Stellenwert der Thematik. In größeren Einrichtungen seien auch vermehrt Migrant/innen als Mitarbeiter/innen beschäftigt, wenngleich dieser Öffnungsprozess erst am Anfang sei.

Auch die Umfrageergebnisse bestätigen die große Bedeutung, die die befragten Einrichtungen der Integrationsarbeit zuschreiben. Fasst man die Befragungsergebnisse auf die Frage, wie wichtig das Thema Integration für die Arbeit der eigenen Einrichtung sei, in einem Schulnotensystem zusammen, so zeigt sich bei allen Sektoren eine sehr hohe Bedeutung des Integrationsthemas mit Noten zwischen 1,4 und 1,9 und sehr ähnlichen Verteilungen auf die verschiedenen Antwortoptionen.

Grafik 1: Wichtigkeit des Integrationsthemas für die eigene Einrichtung (Notenskala 1–5)



(N = 446)

Eine Analyse der für die Integrationspreise eingereichten Unterlagen (2011: Interkulturelle Begegnungen; 2013: Von und miteinander lernen) sowie von Projektberichten der verschiedenen vom Land (mit)geförderten Projekte im Sozial-, Jugend- und Kulturbereich bestätigt diese Wahrnehmung: In praktisch allen Projekt- und Tätigkeitsberichten der verschiedenen Projektträger spielt das Thema Migration und Integration eine bedeutende Rolle und wird sachlich und kompetent diskutiert. Bei einer großen Zahl von Einrichtungen im jugend-, frauen- und sozialpolitischen Feld findet sich eine Vielfalt von Projekten und Projektkooperationen mit einem spezifischen Blick auf die Thematik (z. B. Projekt BUNT&QUER des Mädchenzentrums Amazone, Projekt Albatros der Offenen Jugendarbeit Dornbirn, Projekt frauen.fragen von femail Frauen- und Informationszentrum, Projekt Elternchat des Katholischen Bildungswerks etc.). Die Zugänge sind vom Verständnis getragen, innerhalb des jeweiligen Aufgabengebietes den mit dem Thema Migration verbundenen spezifischen Herausforderungen entsprechend Raum zu geben und es in die Tätigkeit der Einrichtung einzubetten, ohne es jedoch dominant werden zu lassen. Dieser klar dem „Mainstreaming“ – der Einbettung des Migrationsthemas in einen größeren institutionellen Zusammenhang – verpflichtete Zugang findet sich auch in den verschiedenen Jugendbeschäftigungsprojekten, die in Vorarlberg umgesetzt wurden.

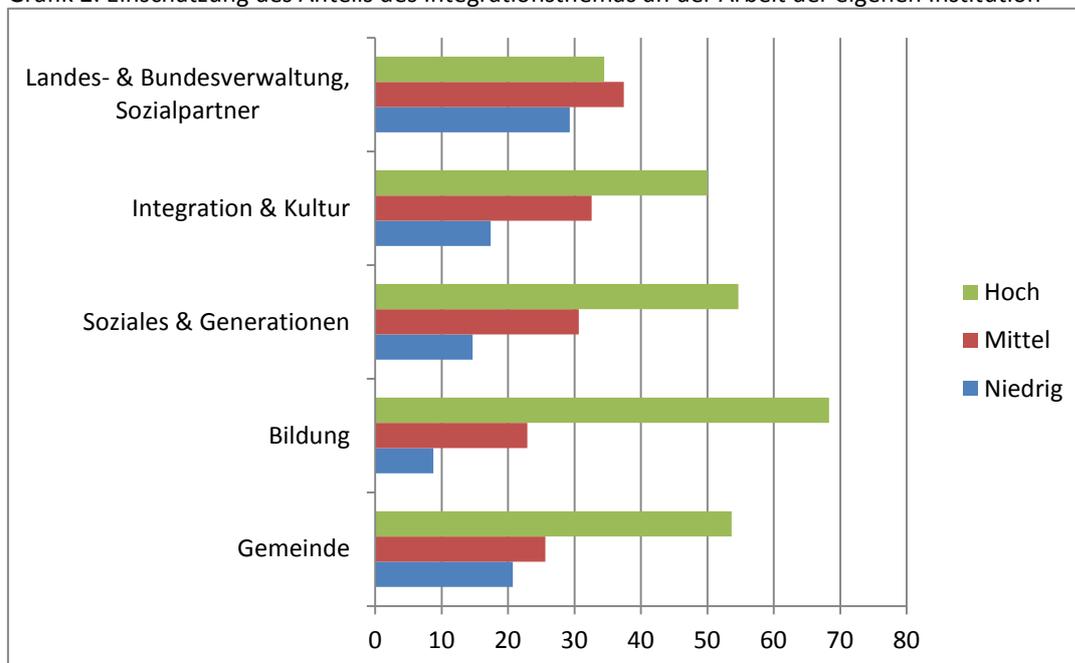
Paradigmenverschiebung: Von der Integration zum Zusammenleben?

Die große Bedeutung des Themas für alle Institutionen wurde in den Fokusgruppengesprächen bestätigt. Allerdings gab es auch den Hinweis auf eine gewisse semantische Abnutzung des Begriffs „Integration“ innerhalb der im Integrationsfeld tätigen Einrichtungen. Vor allem in den verschiedenen Integrationsprojekten werde der Begriff „Integration“ zunehmend durch den Begriff des Zusammenlebens ersetzt, da dieser stärker den Aspekt des Austauschs und das Aufeinander-zu-Gehen beinhalte als der Integrationsbegriff. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass manche Migrant/innenorganisationen den Integrationsbegriff als Umschreibung für Assimilation wahrnehmen würden. Diese bei manchen Aktivist/innen der Integrationsarbeit beobachtbare Suche nach einer neuen Begrifflichkeit bei einer gleichzeitigen starken Verankerung des Integrationsthemas in den Institutionen verweist auf den weiter vorhandenen Bedarf an konzeptioneller Diskussion und Auseinandersetzung um eine von allen Akteur/innen akzeptierte Begrifflichkeit.

Integration als relevantes Arbeitsfeld für die Einrichtungen

Wie die unten stehende Grafik zeigt, wird das Integrationsthema nicht nur als bedeutsam wahrgenommen, sondern stellt nach Wahrnehmung der Befragten auch einen wichtigen Teil ihrer alltäglichen Arbeit dar.

Grafik 2: Einschätzung des Anteils des Integrationsthemas an der Arbeit der eigenen Institution



(%, N = 447)

Auch in Bezug auf die Einschätzung des Anteils der Integrationsarbeit an den eigenen Aktivitäten liegen die Einrichtungen aus dem Bildungssektor besonders hoch, was darauf

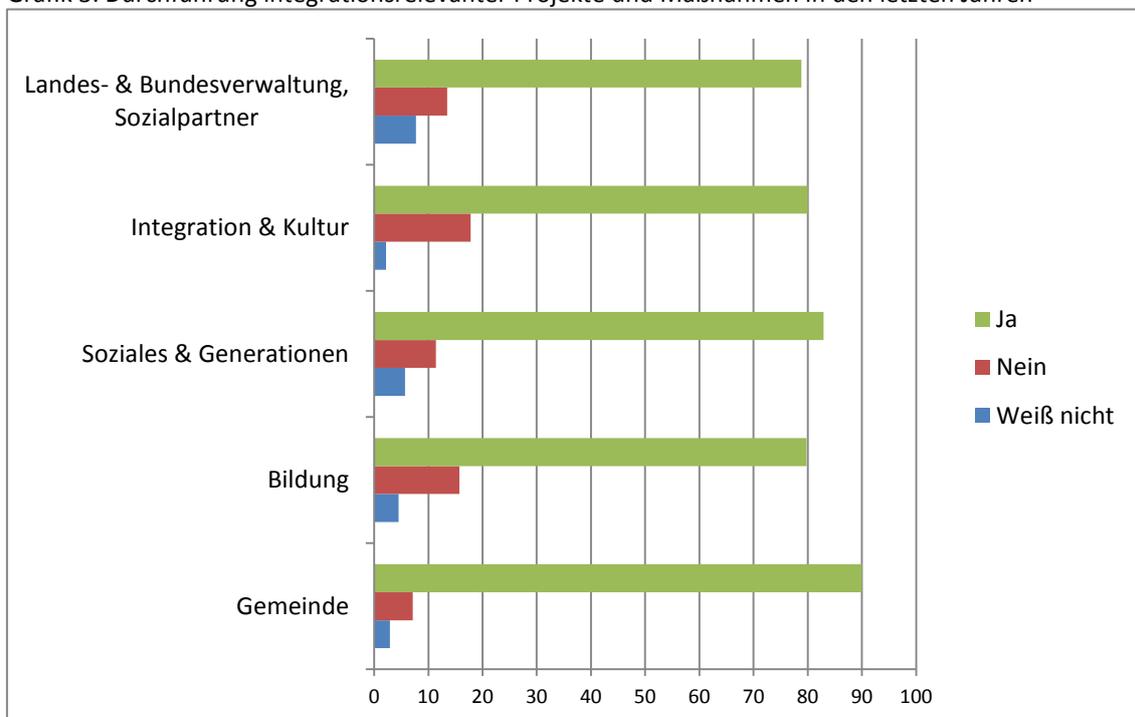
hinweist, dass sich der Bildungsbereich als sehr bedeutsam für die Integrationssituation einschätzt. Die Einschätzung, Integrationsthemen würden nur einen geringen Anteil der Arbeit der eigenen Institution ausmachen, findet sich am ehesten bei den Befragten aus der Bundes- und Landesverwaltung bzw. der Sozialpartner (ca. 30 %). Bei der Interpretation der Daten ist jedoch auch zu berücksichtigen, dass insbesondere im Bildungsbereich in den letzten Jahren eine Vielzahl von Sprachförderungsprojekten durchgeführt wurden, und dieser Bereich somit mit dem Thema Integration verstärkt konfrontiert war.

Projekte und Zielgruppen

Markante Zunahme integrationsrelevanter Projekte

Was bedeutet diese Einschätzung in der Praxis, findet sie auch in konkreten Aktivitäten Ausdruck? Die Umfrage ergibt hier ein klares Bild der Wahrnehmung einer sehr breiten und intensiven Erfahrung mit der Durchführung von integrationsrelevanten Projekten: Um die 80 % der Befragten – bei den Gemeinden fast 90 % – berichten darüber, dass ihre Einrichtungen in den letzten Jahren integrationsrelevante Projekte und Maßnahmen durchgeführt haben, nur 10 % bis 15 % der Befragten beantworten diese Frage negativ. Diese Antworten lassen auf ein hohes und ausgeprägtes Engagement bei den befragten Einrichtungen schließen – Integration ist, so berichten die Befragten, den Institutionen ein konkretes Anliegen, nicht nur rhetorische Verpflichtung.

Grafik 3: Durchführung integrationsrelevanter Projekte und Maßnahmen in den letzten Jahren

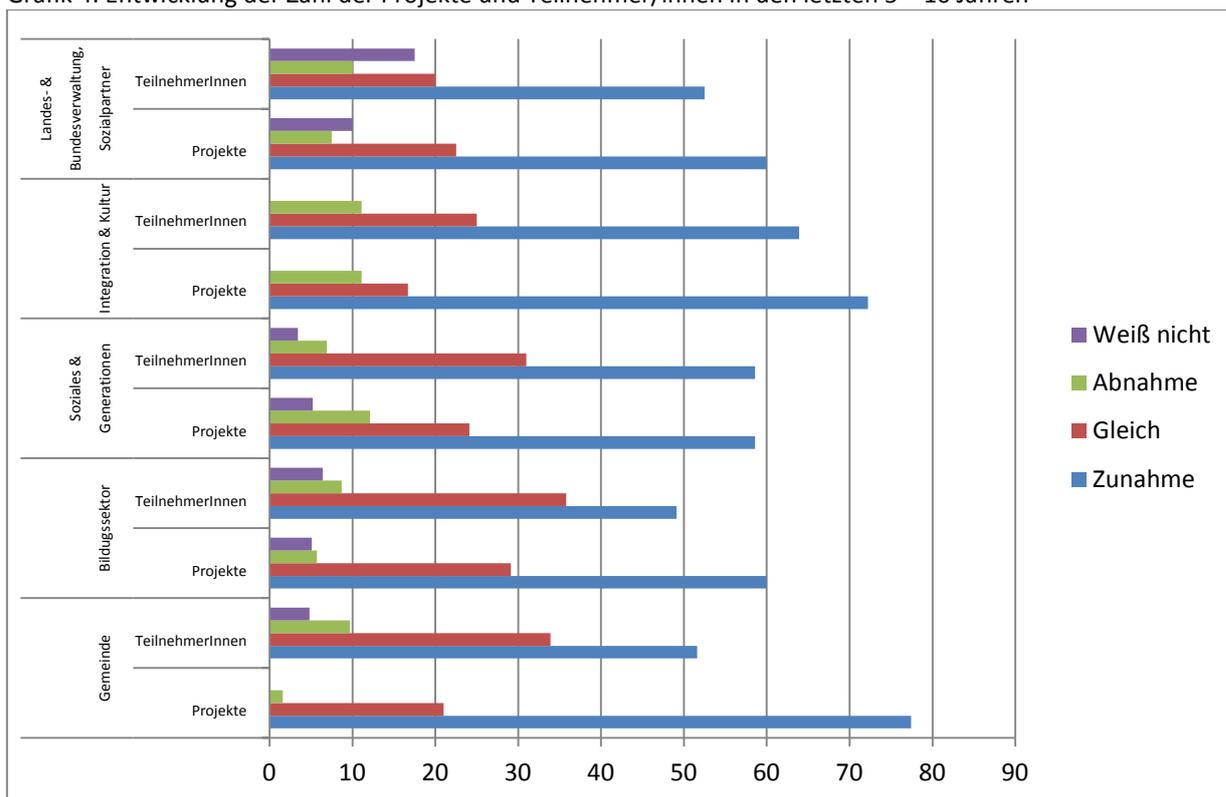


(%, N = 451)

Zahl der Teilnehmenden an integrationsrelevanten Aktivitäten stark gestiegen

Die durchgeführten Maßnahmen und Projekte fanden nach Wahrnehmung der Befragten offenbar auch Interesse beim Publikum. Alle Befragten berichteten, eine Zunahme der Zahl der Projekte und Maßnahmen sowie der Teilnehmer/innen in den letzten fünf bis zehn Jahren wahrgenommen zu haben. Besonders ausgeprägt war der Wahrnehmung der Befragten nach die Zunahme der durchgeführten Projekte und Maßnahmen bei den Gemeinden und den Einrichtungen, die sich selbst dem Integrationsbereich zugeordnet hatten; über eine Zunahme der Teilnehmer/innen berichteten vor allem die Einrichtungen mit einer Selbstzuordnung zum Sozial- und Integrationsbereich. Nur um 10 % der Befragten berichteten einen Rückgang der Projekte und Maßnahmen; zwischen 20 % und einem Drittel sahen keine wesentlichen Veränderungen in diesem Bereich. Ein großer Teil der Befragten gab auch an, dass ihre Institution in Zukunft weitere Integrationsprojekte plane (Gemeinden: 66,7 %, Bildungssektor: 46,6 %, Sozialesektor: 48,6 %, Integrationssektor: 60 %, Landes- und Bundesverwaltung: 43,1 %).

Grafik 4: Entwicklung der Zahl der Projekte und Teilnehmer/innen in den letzten 5 – 10 Jahren



(%, N = 371)

Auffällig ist hier vor allem die Wahrnehmung einer starken Zunahme von Integrationsprojekten auf Gemeindeebene. Dieses Ergebnis entspricht deutlich dem institutionellen Zugang der Vorarlberger Integrationsarbeit, der stark auf die Einbindung der Gemeinden setzt. So waren z. B. die Aktivitäten der Projektstelle „okay. zusammen leben“ in den letzten Jahren stark auf die Gemeindeebene ausgerichtet.

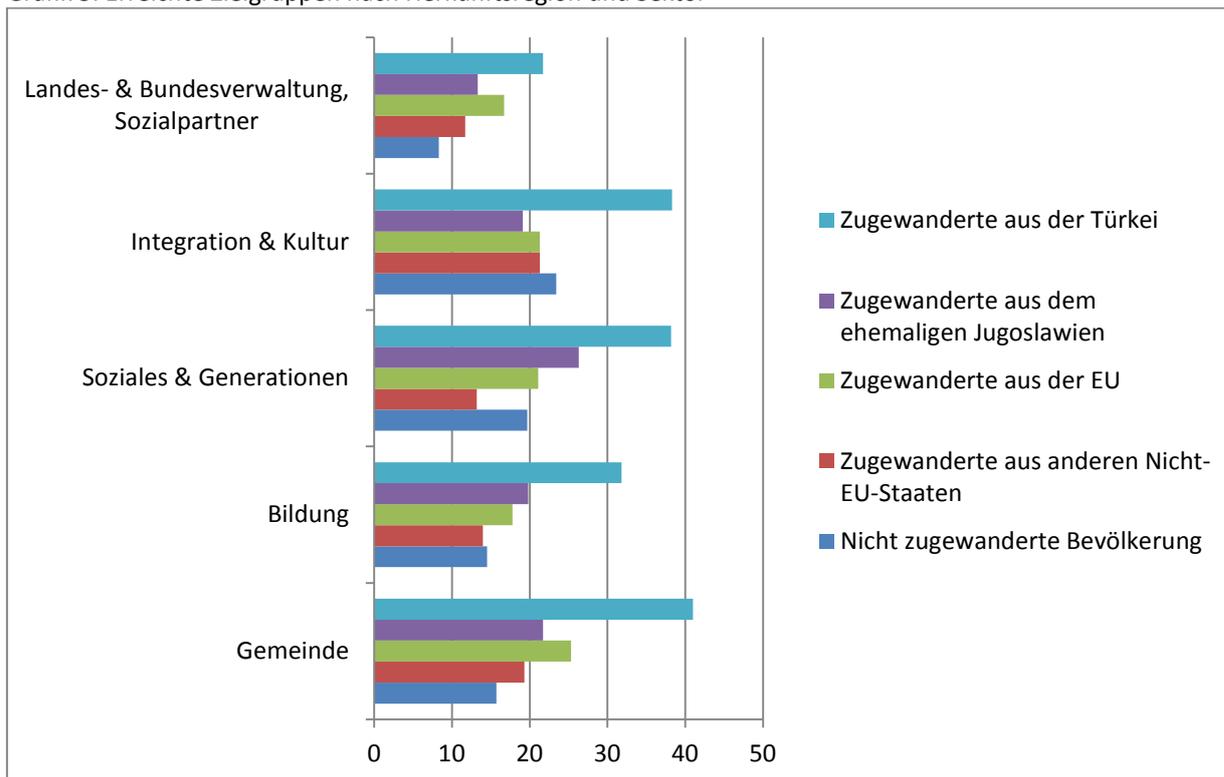
Besonders interessant ist hier auch, dass die Befragten auch darüber berichteten, einen Anstieg der Teilnehmer/innenzahl wahrgenommen zu haben, und es kaum Einrichtungen gibt, die eine Reduktion der Zahl der Teilnehmer/innen berichteten. Dies ist ein Hinweis darauf, dass der wahrgenommene Anstieg der Zahl der Projekte weitgehend einer bestehenden Nachfrage entsprach und noch kein „Sättigungspunkt“ bei der Implementierung von integrationsbezogenen Projekten erreicht ist.

Zusammenfassend zeigen diese Ergebnisse eine stark ausgeprägte Sensibilität der Institutionen für das Integrationsthema, somit eine prinzipielle Offenheit zur Ausbildung institutioneller sozialer Verknüpfungen in Richtung der zugewanderten Bevölkerung und ein offenbar breites Interesse an der Weiterentwicklung in diesem Bereich. Nachdem in modernen Gesellschaften gesellschaftliche Teilhabe wesentlich über Teilhabe an Institutionen vermittelt ist, ist diese Offenheit auch ein Indikator dafür, dass es im Bereich der Teilhaberechte, die auf rechtlicher Ebene der Regulierung durch die Landespolitik entzogen sind, zur Entwicklung von Strategien und Maßnahmen kam, die dazu beitragen sollten, die reale Teilnahme der zugewanderten Bevölkerung zu erhöhen, auch wenn rechtliche Hürden eine volle Partizipation für nicht eingebürgerte Migrant/innen ausschließen.

Diversifikation der Zielgruppen – starker Fokus auf Türkeistämmige

Während hier in Bezug auf die Altersverteilung die Angaben den Erwartungen entsprechen – Bildungseinrichtungen erreichen eher Kinder und Jugendliche, Sozialeinrichtungen und Verwaltungseinrichtungen eher Erwachsene –, zeigen sich in Bezug auf die Herkunftsregion deutliche Unterschiede: Über alle Sektoren hinweg sind Menschen mit türkischer Zuwanderungsgeschichte die am häufigsten angesprochene Zielgruppe, gefolgt von Migrant/innen aus dem ehemaligen Jugoslawien und Zugewanderten aus dem EU-Raum (ex aequo). Am deutlichsten ausgeprägt ist diese Verteilung bei Gemeinden und Einrichtungen aus der Sozial- bzw. Integrationsarbeit. Die nicht zugewanderte Bevölkerung erreicht zwar nirgends gleich hohe Werte wie die Zielgruppe türkischer Herkunft, wird aber ähnlich häufig genannt wie Migrant/innen aus der EU. Insbesondere die Integrations- und Sozialeinrichtungen nehmen somit auch die nicht zugewanderte Bevölkerung deutlich als Zielgruppe wahr. Darin zeigt sich, dass der Integrationsbegriff in der Praxis zwar durchaus noch problemorientiert auf die Zuwanderer und Zuwanderinnen türkischer Herkunft ausgerichtet ist, gleichzeitig aber auch dass ein gesamtgesellschaftlicher Ansatz, der die alteingesessene Bevölkerung ebenso als Zielgruppe von Integrationsaktivitäten sieht, bei den Akteur/innen im integrationspolitischen Feld stark verankert ist.

Grafik 5: Erreichte Zielgruppen nach Herkunftsregion und Sektor



(%, N = 446)

Der deutliche Fokus auf türkeistämmige Menschen findet sich auch in den Projekt- und Tätigkeitsberichten der verschiedenen sozial- und jugendarbeiterischen Institutionen in Vorarlberg und wird auch in der Auswertung der Veranstaltungsankündigungen im Newsletter von „okay. zusammen leben“ bestätigt. Dieser durch die Vorarlberger Einwanderungsgeschichte zu erklärende Schwerpunkt zeigt deutlich, dass ein großer Teil der Projektarbeit in Vorarlberg „nachholende“ Integrationsarbeit darstellt bzw. sich an zugewanderte Familienangehörige bzw. Angehörige der zweiten und dritten Generation richtet.

Auch in den Fokusgesprächen wurde die türkeistämmige Bevölkerung mehrfach als Zielgruppe mit spezifischem Integrationsbedarf genannt. Hier wurde vor allem auf eine wachsende Polarisierung beim Bildungszugang hingewiesen: Während bei einem Teil der zweiten und dritten Generation der Türkeistämmigen ein deutlicher intergenerationaler Bildungsaufstieg zu beobachten sei, habe auch ein großer Teil der Gruppe der „NEET“-Jugendlichen (Not in Employment, Education or Training) türkischen Migrationshintergrund. Auch wenn sich dieser Fokus notwendigerweise aus bestimmten konkreten Problemlagen ergibt, sollte das Risiko, Integration vor allem als Thema für türkeistämmige Menschen zu diskutieren, nicht übersehen werden.

EU-Zuwanderung noch wenig im Blick

Kaum Angebote finden sich jedoch für die „neue Zuwanderung“ aus dem Bereich der Europäischen Union und bisher wenig verteilter Staaten von außerhalb der EU, die auch in Vorarlberg in den letzten Jahren größere Bedeutung erlangte. Diese Beobachtung wurde auch in den Fokusgruppengesprächen bestätigt, allerdings auch auf deutlich unterschiedliche Ausgangsbedingungen hingewiesen. Die neue Migration, vorwiegend aus der EU, aber auch aus Afrika und Asien, unterscheidet sich deutlich von der Zuwanderung aus den alten Anwerbeländern: Die Migrant/innen seien im Schnitt besser qualifiziert, hohe Bildungsabschlüsse finden sich sowohl bei Frauen wie bei Männern. Die Migrant/innen seien zudem individualistischer orientiert und nicht mehr auf ihre Herkunftsgruppe konzentriert und könnten daher nicht über Vereine erreicht, sondern müssten individuell – etwa unter stärkerer Nutzung der Möglichkeiten des Internet – angesprochen werden. Im Vordergrund stünden hier vor allem Wissensvermittlung in Hinblick auf rechtliche Fragen und Fallberatung, kulturelle Aspekte oder allgemeine Integrationsthemen seien eher rudimentär. Allerdings fehle für diese Gruppe vor Ort oft noch die Willkommenskultur, es gebe Klagen über eine gewisse Abschottung der alteingesessenen Bevölkerung und Schwierigkeiten beim Aufbau von Kontakten.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die zunehmende Bedeutung des Englischen hinzuweisen: Wie mehrere Fokusgruppenteilnehmer/innen berichteten, sei Englisch inzwischen die Lingua franca in international orientierten Betrieben, es gebe jedoch zu wenig Informationsmaterial in Englisch, und auch die Beratungseinrichtungen seien auf diese Zielgruppe nicht gut vorbereitet.

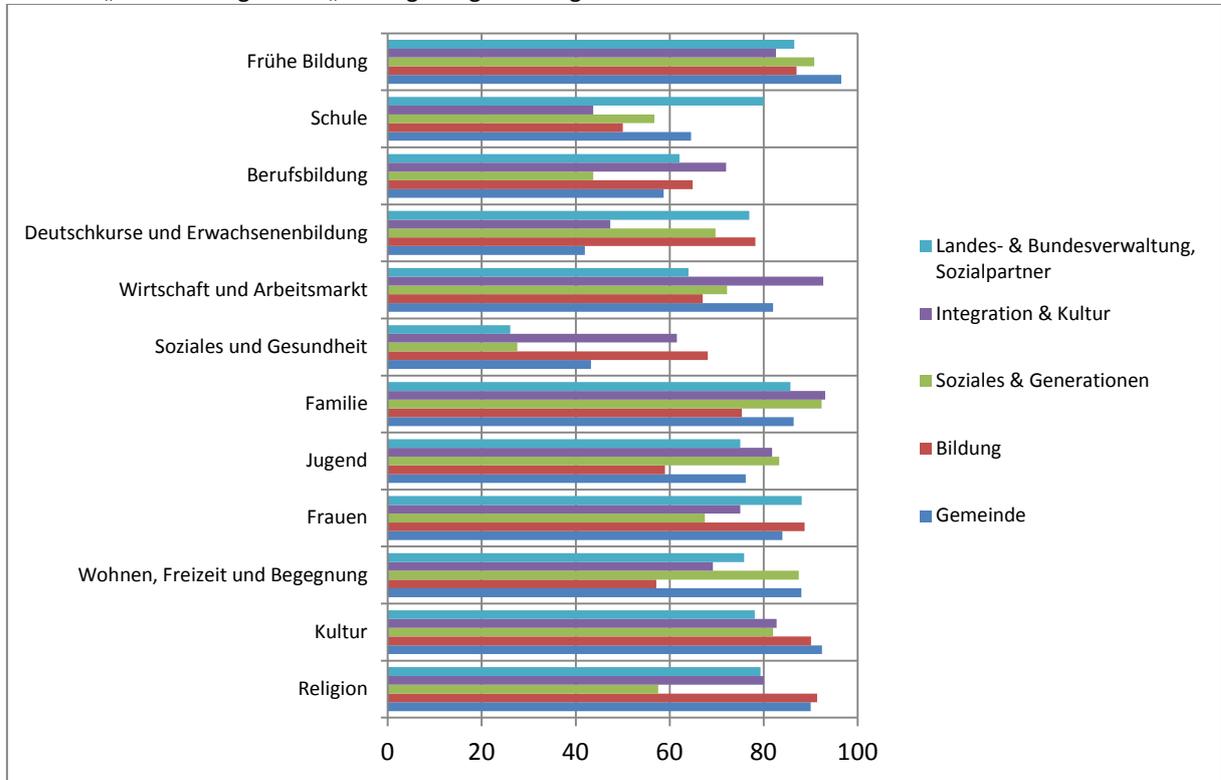
Bezogen auf die Genderdimension der Aktivitäten, fällt ein deutlicher Schwerpunkt auf Frauen als Zielgruppe auf, spezifisch an Männer gerichtete Veranstaltungen finden sich kaum.

Themen und Tätigkeitsschwerpunkte

Die Schwerpunkte der im Integrationsfeld tätigen Einrichtungen variieren erwartungsgemäß je nach Zuordnung der Einrichtung. Gemeinden und Bildungseinrichtungen nannten die Bereiche „Frühe Bildung und frühe Sprachförderung“, „Familie“, „Soziales und Gesundheit“, Schule“ und „Jugend“ als besonders wichtige Arbeitsbereiche (um 90 % „sehr wichtig“ oder „wichtig“), während erwartungsgemäß die Bereiche „Jugend“, „Soziales und Gesundheit“ und „Wohnen“ für Sozialeinrichtungen als wichtigste Arbeitsbereiche genannt werden. Für die Einrichtungen der Landes- und Bundesverwaltung sind die Bereiche „Jugend“, „Soziales und Gesundheit“, „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“ und „Berufsbildung“ besonders bedeutend, was vor allem auf die Zuordnung des Arbeitsmarktservice und der Bundesschulverwaltung in diese Kategorie zurückzuführen ist. Auffällig ist die geringe Bedeutung, die das Thema „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“ für den Bildungssektor wie für die Einrichtungen hat, die sich direkt dem Integrationsbereich

zuordnen. Das Thema „Religion“ ist schließlich ein Thema, das vor allem von Bildungseinrichtungen und Einrichtungen aus dem direkten Integrationssektor bearbeitet wird.

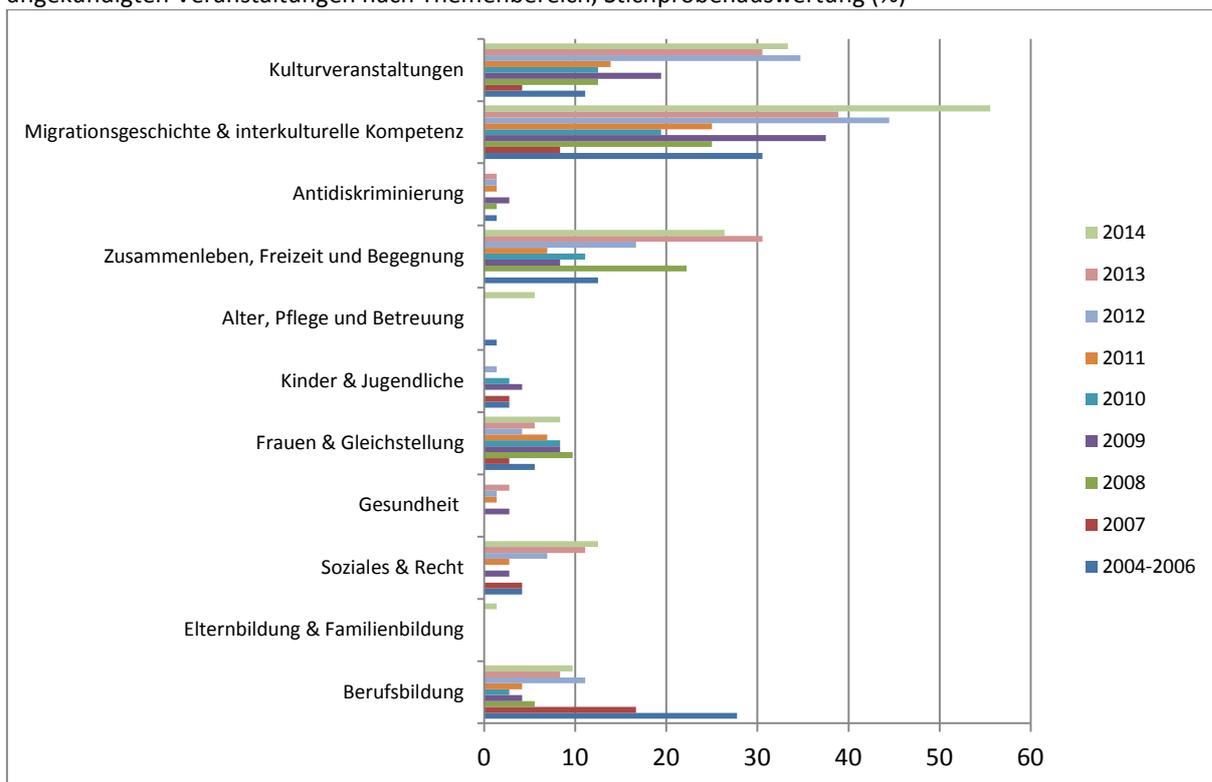
Grafik 6: „Sehr wichtige“ und „wichtige“ eigene Tätigkeitsbereiche nach Sektoren



(%, N = 446)

Mit dem „Newsletter“ der Projektstelle „okay. zusammen leben“ steht eine bis in das Jahr 2004 zurückreichende Sammlung über die in Vorarlberg zum Themenfeld Integration organisierten Veranstaltungen von Vereinen und anderen zivilgesellschaftlichen Einrichtungen zur Verfügung. Auch wenn darin nur die Veranstaltungen erfasst sind, die direkt an die Projektstelle gemeldet wurden, stellt der „Newsletter“ eine gute Quelle für die Analyse der Aktivitäten der „organisierten integrationsbezogenen Zivilgesellschaft“ dar. Da er üblicherweise keine Ankündigungen von Sprachkursen oder Schulungsmaßnahmen beinhaltet, sondern sich auf öffentliche Veranstaltungen im Themenfeld konzentriert, gibt er einen Einblick in die im Land diskutierten Themen im Integrationsbereich und wurde daher stichprobenbasiert (drei zufällig ausgewählte Monate pro Jahr) ausgewertet. Die Ergebnisse der Analyse sind unten abgebildet.

Grafik 7: Häufigkeitsverteilung der im „Newsletter“ der Projektstelle „okay. zusammen leben“ angekündigten Veranstaltungen nach Themenbereich, Stichprobenauswertung (%)

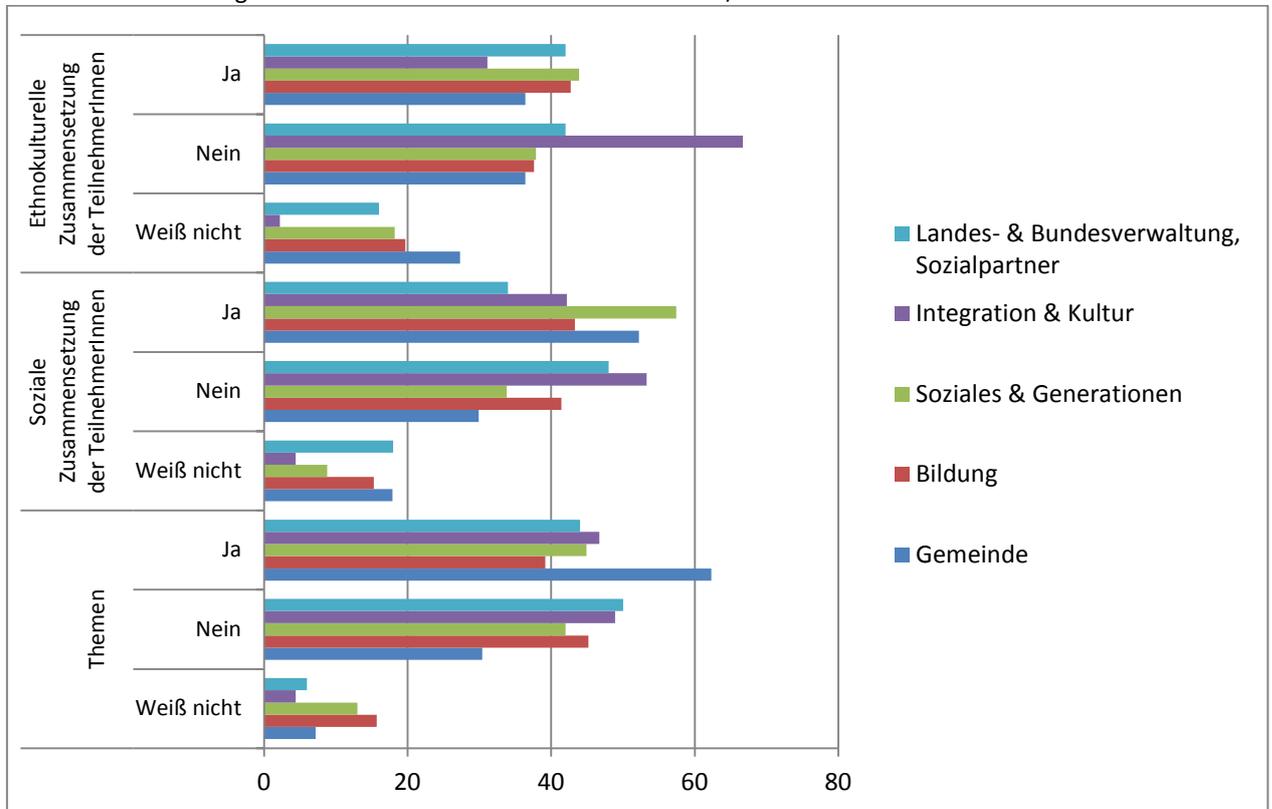


Die Grafik zeigt deutliche Schwerpunkte in den Bereichen „Migrationsgeschichte & interkulturelle Kompetenz“, „Zusammenleben, Freizeit und Begegnung“ sowie bei Kulturveranstaltungen. Insbesondere in dem Bereich „Migrationsgeschichte und interkulturelle Kompetenz“ und bei den Kulturveranstaltungen zeigt sich in den letzten Jahren ein deutlicher Anteilsgewinn. Ein weiterer häufig genannter Bereich sind Veranstaltungen zum Thema Berufsbildung, wobei hier der Schwerpunkt in den Jahren 2004–2007 liegt und der Anteil in den späteren Jahren sinkt. Nur einen geringen Anteil an den Veranstaltungsankündigungen nehmen die Themen „Antidiskriminierung“, „Alter“, „Gesundheit“ und „Elternbildung“ ein. Vor allem beim letzteren Thema ist zu berücksichtigen, dass der Veranstaltungskalender keine Veranstaltungen enthält, die von z. B. Schulen organisiert werden, und daher die Veranstaltungsvielfalt im Bildungsbereich nur eingeschränkt wiedergibt.

Die Umfrageergebnisse liefern kein klares Bild, wenn es um die Frage nach Veränderungen in Bezug auf die ethnokulturelle soziale Zusammensetzung, denn sozioökonomischen Hintergrund oder die Themen der Veranstaltungen geht – jeweils um die Hälfte der Befragten sehen Veränderungen, die andere Hälfte nicht. Auch die Antworten auf die hier offen gestellten Fragen variieren sehr stark – am häufigsten wird in Bezug auf die ethnokulturelle Zusammensetzung eine größere Anzahl von Flüchtlingen und Asylwerber/innen sowie eine generell größere Vielfalt der Herkunftshintergründe genannt, bei der sozialen Herkunft ein größerer Anteil ärmerer Bevölkerung und ein größerer

Frauenanteil, und bei der Frage nach Themenänderungen ein größeres Interesse an auf den Arbeitsmarkt und die Berufsausbildung bezogenen Themen.

Grafik 8: Veränderungen in den letzten Jahren bei den Teilnehmer/innen und Themen



(%, N = 450)

Zusammenfassend zeigt sich bei der Analyse der Hauptzielgruppen und Themenschwerpunkte eine deutliche Dominanz der türkeistämmigen Migrant/innen und ihrer Familien. Diese Gruppe wird sowohl als hauptsächliche „Problemgruppe“, insbesondere in Bezug auf die Bildungsverläufe der Kinder und Jugendlichen und die spezifischen Problemlagen von türkeistämmigen Frauen genannt; sie ist aber auch Hauptzielgruppe von konkreten Aktivitäten. Dabei zeigt sich die große Bedeutung von Maßnahmen „nachholender Integration“, die sich an die Nachkommen der Hauptzuwanderungsgruppen der „Gastarbeiteranwerbung“ richten, für die Vorarlberger Integrationsarbeit. Dieser – durchaus sinnvolle – Schwerpunkt verschiebt den Diskurs zu Migration jedoch auch in die Vergangenheit und beinhaltet das Risiko, sich zu wenig mit neuen Migrationskorridoren und neuen Zuwanderungsgruppen zu beschäftigen. Auch die große Bedeutung von Frauen als Zielgruppe von Projekten ist gut mit den spezifischen Herausforderungen im Migrationskontext begründet, allerdings besteht hier das Risiko, Integration ungewollt implizit zu einem „Frauenthema“ zu erklären und der Rolle von Männern und den spezifischen Herausforderungen für Männer im Integrationsprozess zu wenig Raum zu geben.

In Bezug auf die Themenstellungen der Veranstaltungen fällt der starke Fokus auf Kultur und interkulturelle Kompetenz und das alltägliche Miteinander ins Auge. Die „traditionellen“ Politikfelder – Arbeitsmarkt, Wohnen, Gesundheit – werden im Verhältnis in den öffentlichen Veranstaltungen wenig angesprochen, nur im Bereich der (Berufs)Bildung wurden öfters Veranstaltungen abgehalten. Damit befasste sich der Diskurs der organisierten Zivilgesellschaft stark mit dem Bereich der „sozialen Brücken“ und dem Bildungsbereich, aber verhältnismäßig wenig mit den „harten“ Politikfeldern Arbeitsmarkt und Wohnen. Der Wohnbereich gilt in Vorarlberg kaum als Problemfeld der Integration, auch die Daten belegen eine relativ gute Wohnversorgung der zugewanderten Bevölkerung. Für den Arbeitsmarktbereich zeigten sich in den Fokusgruppengesprächen doch deutliche Hinweise auf eine teilweise problematische Arbeitsmarktintegration der zweiten und dritten Generation vor allem der türkeistämmigen Bevölkerung, die im Diskurs der organisierten Zivilgesellschaft größere Beachtung verdienen würde.

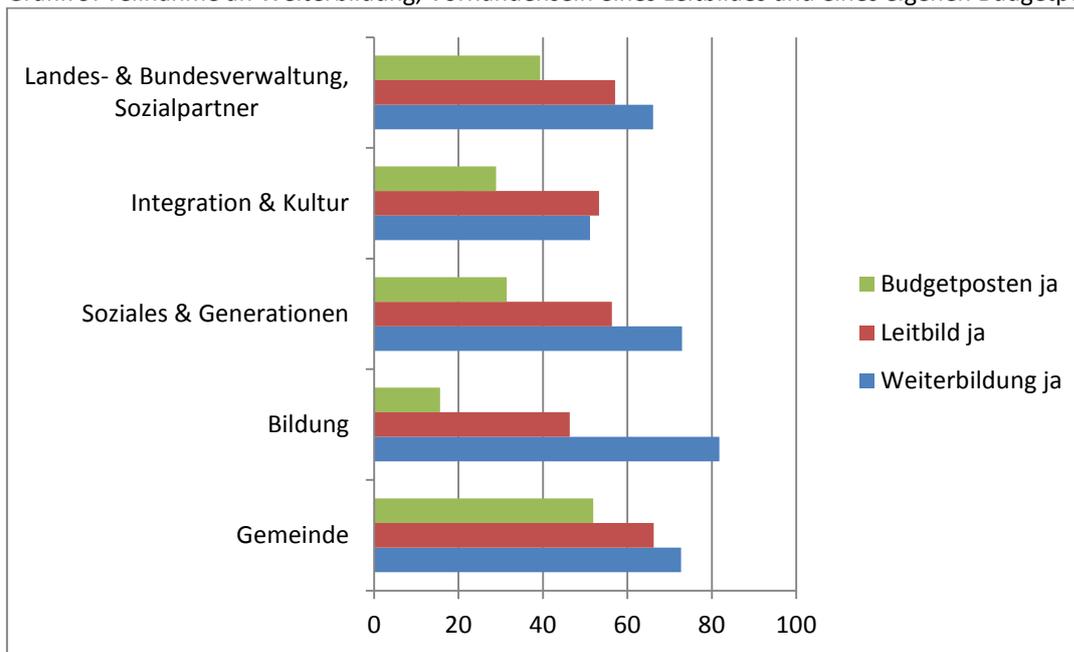
Strukturelle Verankerung des Themas Integration

Die in Vorarlberg im weitesten Sinn im Integrationsbereich tätigen Einrichtungen nutzten in den letzten Jahren verstärkt einschlägige Weiterbildungsangebote. Eine über Weiterbildung hinausgehende strukturelle Verankerung des Integrationsthemas durch die Schaffung von eigenen Zuständigkeiten findet sich vor allem auf Gemeindeebene und bei anderen Verwaltungseinrichtungen, in deutlich geringerem Ausmaß im Bildungsbereich. Wie mehrere Fokusgruppenteilnehmer/innen bemerkten, wurden vor allem in größeren Einrichtungen Abteilungen oder Referate geschaffen, die sich mit dem Thema Integration hauptamtlich befassen.

Starker Weiterbildungsfokus

Die Umfrageergebnisse zeigen ein differenziertes Bild des innerinstitutionellen Umgangs mit der Thematik. Wie die Grafik zeigt, ist vor allem die Weiterbildungsbereitschaft der Einrichtungen sehr deutlich ausgeprägt – mehr als die Hälfte aller Befragten gaben an, dass die Mitarbeiter/innen ihrer Einrichtung in den letzten drei Jahren an einschlägigen Weiterbildungsveranstaltungen teilgenommen hatten. Am stärksten ausgeprägt ist die Weiterbildungsbereitschaft im Bildungssektor und bei den Gemeindeverwaltungen, die geringsten Teilnahmewerte berichteten die Institutionen, die nach eigenen Angaben vor allem Integrations- und Kulturarbeit leisten – dies kann einerseits mit der durchschnittlich niedrigen Mitarbeiterzahl dieser Einrichtungen erklärt werden, andererseits aber auch Ausdruck der Selbsteinschätzung sein, in diesem Thema weniger Weiterbildungsbedarf zu haben als die Regeleinrichtungen.

Grafik 9: Teilnahme an Weiterbildung, Vorhandensein eines Leitbildes und eines eigenen Budgetpostens



(%, N = 446)

Hoher Anteil von Einrichtungen mit integrationsbezogenen Grundlagendokumenten

Besonders auffällig ist auch der hohe Anteil von Einrichtungen, die über ein Grundlagendokument zum Thema Integration, z. B. ein Integrationsleitbild, verfügen. Besonders hoch sind die Anteilswerte hier bei den Gemeindeverwaltungen – dies spiegelt die spezifische Geschichte der Vorarlberger Integrationspolitik, für die seit der Entwicklung des Integrationsleitbildes der Stadt Dornbirn und des Landesintegrationsleitbildes kommunale Leitbildprozesse ein wesentliches Instrument des „Policy learning“ sind. Alle Stadt- oder Gemeindeleitbilder zeigen einen interkulturellen, potenzialorientierten Zugang zu Migration, indem sie Chancen- wie Konfliktfelder benennen und pragmatische, oft entlang der im Landesleitbild genannten Handlungsfelder orientierte Bearbeitungszugänge entwickeln. Dieser stark „Bottom up“-geprägte Prozess ist außer in Vorarlberg in keinem Bundesland in vergleichbarer Intensität anzutreffen.

Budget

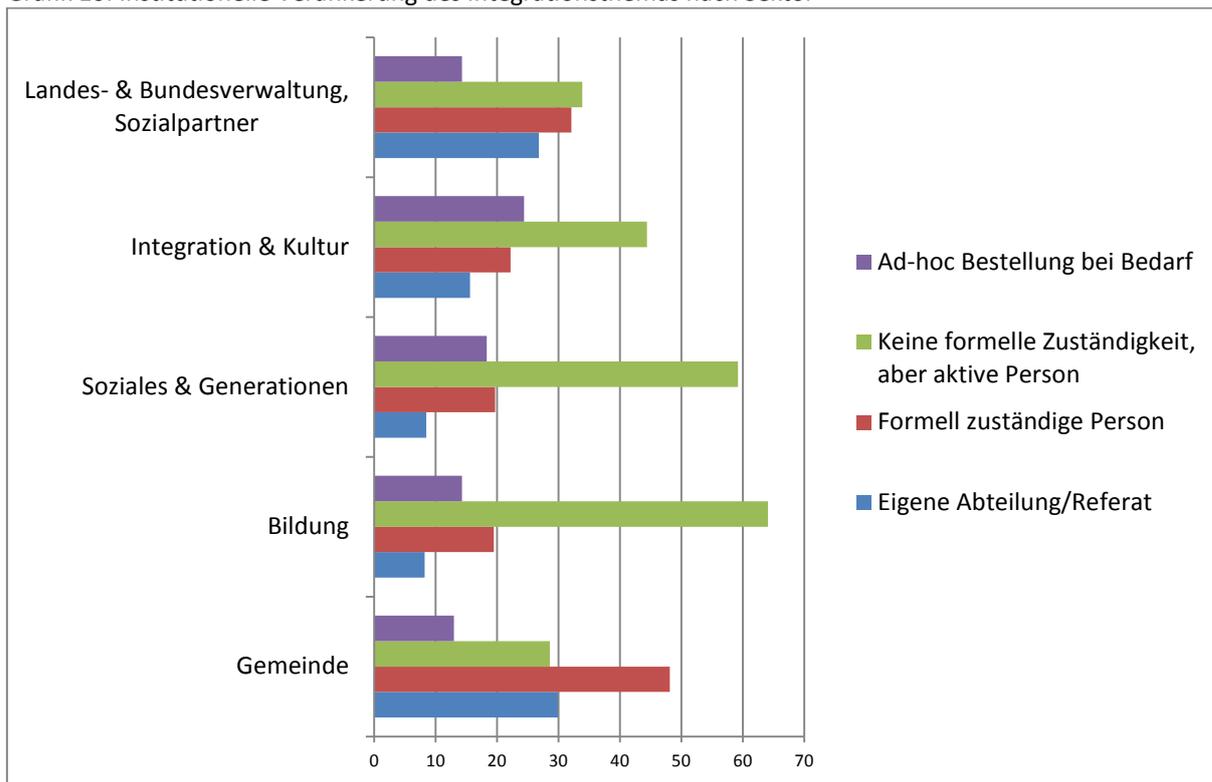
Sehr unterschiedlich schlägt sich die Bedeutung des Integrationsthemas in der Budgetwirklichkeit der Institutionen nieder – während zwischen 40 % und 50 % der Verwaltungseinrichtungen angegeben, über einen eigenen Budgetposten zum Thema zu verfügen, liegen die Werte bei den anderen Einrichtungen deutlich darunter. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass insbesondere in den Regeleinrichtungen die „Alltagsaktivitäten“ massiv integrationswirksam sind und spezielle Budgets nur einen kleinen Teil der integrationsrelevanten Tätigkeit betreffen.

Institutionelle Zuständigkeitsstrukturen

Die Weiterbildung der Mitarbeiter/innen ist eine wesentliche Voraussetzung für erfolgreiche Integrationsmaßnahmen in einer Institution. Um auf Dauer wirksam zu sein, braucht es aber auch darüber hinausgehende Veränderungen. Ein wesentlicher erster Schritt dazu ist die Schaffung innerinstitutioneller Zuständigkeiten und einer klar definierten innerinstitutionellen Verantwortung.

Wie die Umfrage zeigt, kam es vor allem in den Gemeindeverwaltungen und im öffentlichen Sektor zu einer Institutionalisierung der Integrationsthematik. Knapp die Hälfte der Gemeinden gab an, dass das Thema von einer formell zuständigen Person bearbeitet werde, 30 % verfügen über eine eigene Abteilung zum Thema Integration. Im Bildungs- und Sozialbereich liegen die Vergleichswerte bei unter 20 % bzw. unter 10 %.

Grafik 10: Institutionelle Verankerung des Integrationsthemas nach Sektor



(%, N = 446)

Bildungssektor: Intensive Beschäftigung ohne formalisierte Zuständigkeitsstrukturen

Auch wenn diese Verteilung den institutionellen Charakteristika der Sektoren entspricht – die administrative Strukturierung von Verantwortlichkeit ist das typische Problembearbeitungsmuster der Verwaltung, während der Bearbeitungszugang von Bildungseinrichtungen stärker durch Aushandlung und informelle Vereinbarung charakterisiert wird –, so fällt doch auf, dass der Bildungssektor, der nach eigener Einschätzung einen großen Teil seiner Arbeit dem Integrationsthema widmet, in einem bemerkenswert hohen Maß auf informelle institutionelle Bearbeitungsmechanismen zurückgreift und nur in geringem Ausmaß Institutionalisierungsschritte gesetzt hat.

Gemeinden: Starker Ausbau an explizit-formalisierten Zuständigkeitsstrukturen

Dagegen zeigt sich bei den Gemeinden ein ausnehmend hoher Grad administrativer Institutionalisierung der Thematik. Etwa 60 % der befragten Gemeinden gaben an, dass es in ihrer Gemeindeverwaltung eine zuständige Person oder Stelle für das Integrationsthema gebe, in je etwa 40 % der Gemeinden ist ein politischer Mandatar oder ein Gemeinderatsausschuss für die Integrationsagenden politisch verantwortlich. Für nur 16 % der befragten Gemeinden wurde keine institutionelle Verankerung des Integrationsthemas angegeben. Dieser außerordentlich hohe Grad an institutioneller Verankerung der Thematik zeigt sich auch darin, dass knapp die Hälfte der befragten Gemeinden (48,4 %) über einen eigenen Budgetposten für Integrationsmaßnahmen verfügen.

Grafik 11: Institutionelle Verankerung des Integrationsthemas in den Gemeinden
(Mehrfachantworten möglich)



(%, N = 90)

Mit der Institutionalisierung der Zuständigkeit für Integration signalisieren die Regeleinrichtungen einerseits, dass sie als Institution Verantwortung für Integration übernehmen, andererseits fungieren diese Abteilungen auch als Kristallisationskerne für die Entwicklung entsprechender Sachkenntnis und Kompetenz im Umgang mit Migration und verankerten die Thematik als Teil des „normalen“ Aufgabenspektrums der Verwaltung. Diese Entwicklung scheint in Vorarlberg auf Gemeindeebene vorangeschritten zu sein, in anderen Bereichen dominiert noch die Weiterbildung der Mitarbeiter/innen als wesentliche Form der Bearbeitung. Insbesondere im Bildungsbereich kam es noch kaum zur Festlegung innerinstitutioneller Verantwortung für das Integrationsthema.

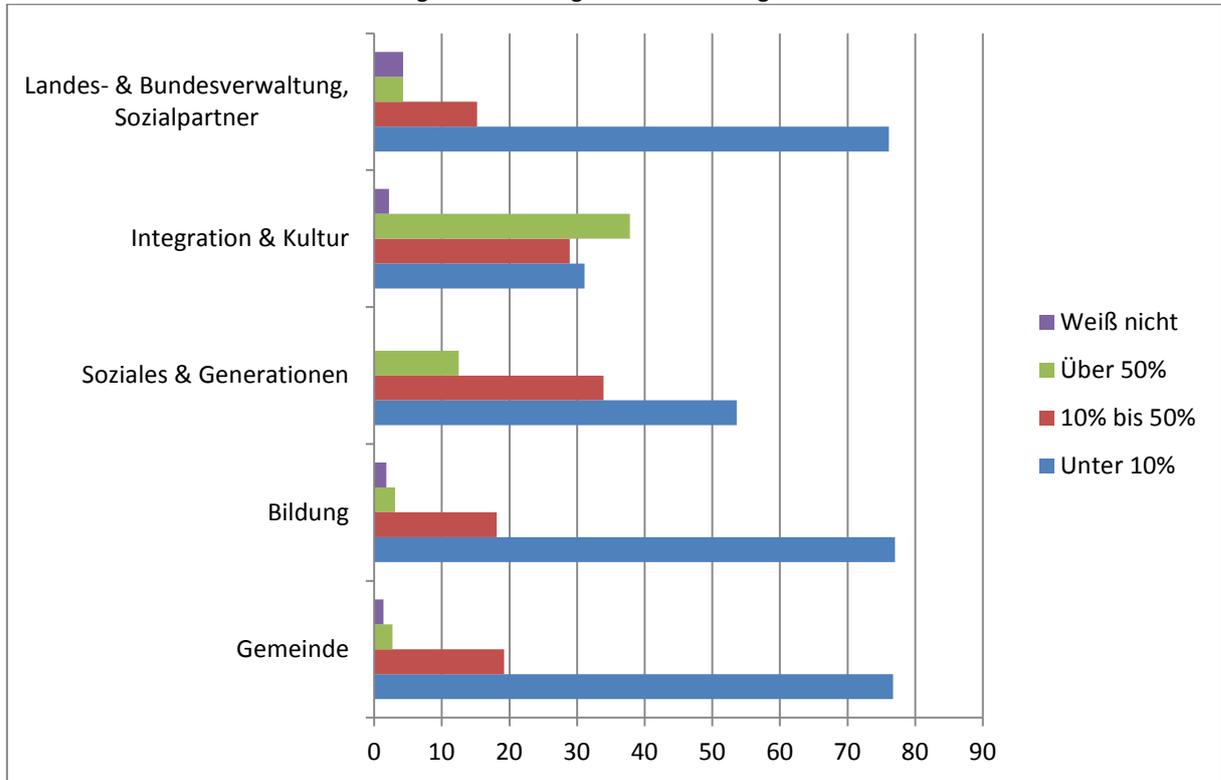
Schwachstelle: Kaum Mitarbeiter/innen mit Migrationshintergrund

Die intensive Beschäftigung mit Migration hat jedoch im Personalbereich der Institutionen noch kaum Niederschlag gefunden. Nur bei den Institutionen die sich selbst den Bereichen „Integration und Kultur“ bzw. „Soziales und Generationen“ zuordneten, haben knapp bzw. mehr als die Hälfte der Mitarbeiter/innen Migrationshintergrund. Im Bildungsbereich, bei den Gemeinden und in der Landes- und Bundesverwaltung sind noch kaum Menschen mit Migrationshintergrund beschäftigt. Auch dies ist ein Hinweis dafür, dass die intensive Befassung mit Migration und Integration im Bereich der Weiterbildung erst wenig Einfluss auf die Personalentwicklung zeigt.

In allen Bereichen, aber insbesondere im Bildungsbereich hat das problematische Auswirkungen. In den Schulen kommt es zu einer zunehmenden Entfremdung zwischen

einer in sozialer, kultureller, sprachlicher und religiöser heterogener werdenden Schülerschaft und einer vergleichsweise homogenen „alt-österreichischen“ Lehrerschaft. Somit fehlen den Schülern und Schülerinnen nicht nur eigene Vorbilder, sondern die sozialen Verbindungen zu den Schüler/innen und Eltern werden erschwert.

Grafik 12: Anteil von Personen mit Migrationshintergrund in der Belegschaft



(%, N = 446)

Ein Nachhinken des öffentlichen Sektors bei der Beschäftigung von Personen aus der zugewanderten Bevölkerung wurde auch in den Fokusgruppen konstatiert. Während in der Privatwirtschaft – nicht zuletzt aufgrund des zunehmenden Fachkräftemangels – inzwischen pro-aktiv Menschen mit Migrationshintergrund angeworben würden, lasse die öffentliche Hand hier aus. Dazu trügen nicht zuletzt die Rekrutierungsmechanismen bei, die z. B. dem Verfassen eines Deutschaufsatzes bei der Aufnahme in einen Ausbildungsgang höhere Bedeutung beimessen würden als anderen berufsrelevanten Potenzialen. Betrachte man etwa die Aufnahmevoraussetzungen für den Polizeidienst, so ein Teilnehmer, so gewinne man den Eindruck, die Polizei suche vor allem „sportliche Germanisten“ – sportliche Leistungen und schriftliche Ausdrucksfähigkeit in Deutsch werde im Verhältnis zu anderen Kompetenzen zu hoch gewichtet, dadurch entstünden strukturelle Zugangshürden für Interessenten mit Migrationshintergrund. Die bestehende Personalpolitik der öffentlichen Einrichtungen kommuniziere so implizit das Weiterbestehen von engen Zugehörigkeitsgrenzen, es entstünde der Eindruck, der öffentliche Bereich sei nur für „alteingesessene Vorarlberger/innen“ reserviert.

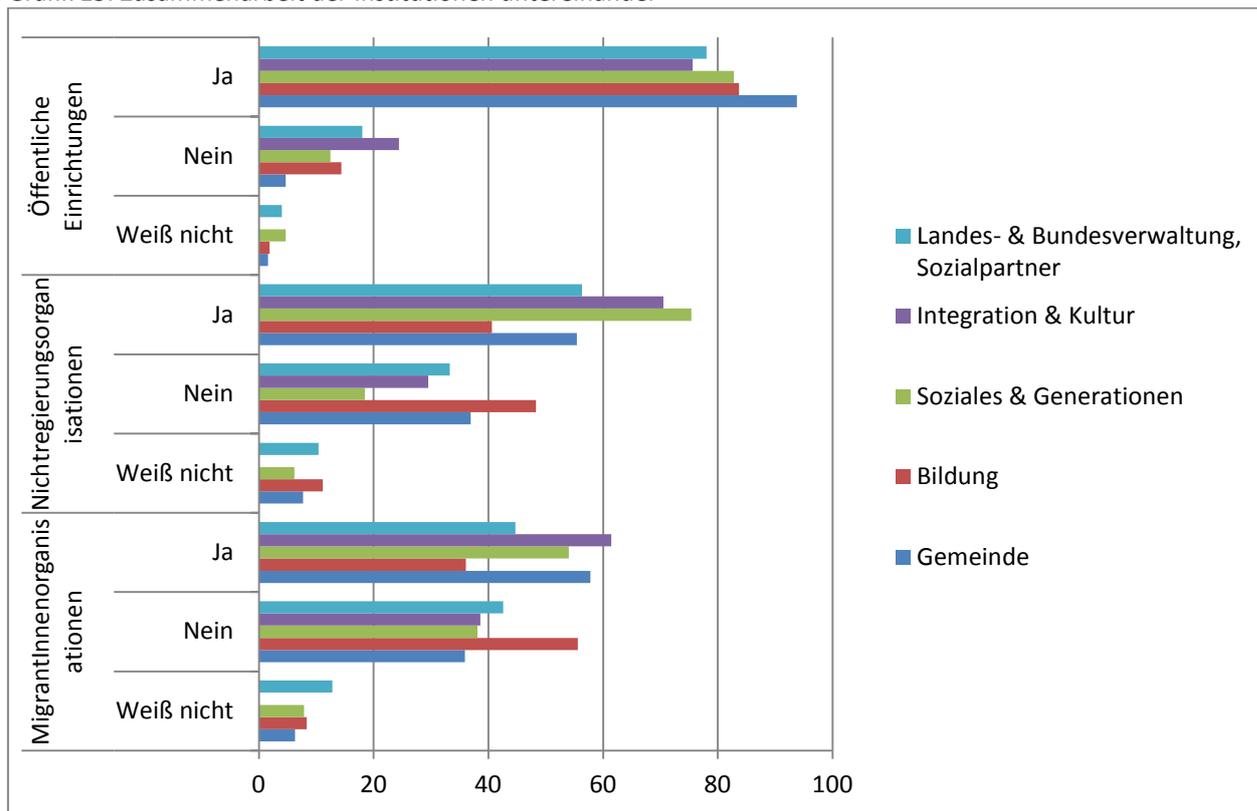
Aufbau der Integrations- und Diversitätskompetenz ohne Migrant/innen?

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Bereitschaft der Institutionen zur Öffnung gegenüber dem Thema Integration sich deutlich im Weiterbildungsbereich niedergeschlagen hat. Im Bereich der Gemeinden und öffentlichen Verwaltung kam es auch vielfach zur Schaffung institutioneller Verantwortlichkeiten, die im Bildungsbereich erst am Anfang stehen. Erst in geringem Ausmaß fand die Integrationsorientierung Niederschlag in den Rekrutierungsmechanismen, die oft auch strukturelle Hürden gegenüber Migrant/innen aufweisen. Damit laufen die öffentlichen Institutionen jedoch Gefahr, widersprüchliche Signale an die Öffentlichkeit zu senden, indem sie einerseits den Aspekt der „interkulturellen Öffnung“ durch Weiterbildung und Schaffung von Verantwortlichkeiten betonen, andererseits aber strukturelle Rekrutierungshürden nicht ausreichend pro-aktiv bearbeiten, um kompetente Mitarbeiter/innen aus der zugewanderten Bevölkerung zu gewinnen. In diesem Sinn kann festgehalten werden, dass die Schaffung „sozialer Verbindungen“ in die Institutionen in Vorarlberg wesentliche Fortschritte machte, es jedoch nötig scheint, in der Folge der Rekrutierung von kompetentem Personal mit Migrationshintergrund mehr Bedeutung zuzuschreiben.

Starke Kooperation untereinander, weniger mit Migrant/innenvereinen

Eine Analyse der Vernetzung der einzelnen Sektoren ergibt ein differenziertes Bild. Während mehr als drei Viertel aller Einrichtungen angaben, mit öffentlichen Einrichtungen zu kooperieren, liegen die Nennungen für die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und Projekten mit Werten zwischen 40 % und 70 % etwas niedriger und schwanken nach Sektor stärker – die Zusammenarbeit mit NGOs ist im Bildungssektor deutlich schwächer ausgeprägt als im Sozial- und Integrationssektor, der, ebenso wie die Gemeinden, häufig mit NGOs kooperiert. Bei den Migrant/innenvereinen liegen die Angaben zur Zusammenarbeit etwas niedriger als bei den NGOs, allerdings ist hier der Anteil der Befragten, die angeben, über keine Zusammenarbeitserfahrung zu verfügen, höher als bei den anderen Organisationen. Zusammengefasst zeigen diese Zahlen eine hohe „Mainstreaming-Orientierung“ der Institutionen, die offenbar die Zusammenarbeit mit öffentlichen Einrichtungen für sehr bedeutsam erachten. Die Einbindung von Migrant/innenorganisationen wird als deutlich geringer wahrgenommen.

Grafik 13: Zusammenarbeit der Institutionen untereinander



(%, N = 431)

Migrant/innenvereine: Zwischen Nichtbeachtung, Problematisierung und Überforderung

In deutlichem Kontrast zu der relativ geringen Einbindung von Migrant/innenorganisationen steht der Wunsch der meisten Akteur/innen nach verstärkter Kooperation mit diesen: Gut ein Drittel der Befragten wollten in Zukunft verstärkt mit Migrant/innenvereinen kooperieren. Hier ist jedoch auf die zahlenmäßige Relation hinzuweisen: Migrant/innen sind eine quantitative Minderheit, die Zahl der Vereine ist im Verhältnis niedrig, die Vereine verfügen kaum über Ressourcen und werden nur von Freiwilligenarbeit getragen. Allein aufgrund dieser Zahlenverhältnisse ist eine dichte Zusammenarbeit mit den Regeleinrichtungen nur teilweise möglich, eine Erwartungsenttäuschung ist somit nahezu unausweichlich.

Hierbei ist außerdem zu berücksichtigen, dass, wie in den Fokusgruppengesprächen wiederholt geäußert wurde, die traditionellen Migrant/innenorganisationen zurzeit einem deutlichen Wandel unterliegen würden: Einerseits komme es zu einem Generationenwechsel in den Organisationen, andererseits zu einem Bedeutungsverlust der Vereinstätigkeit für die migrantischen Communitys: Aufgrund eines allgemein steigenden beruflichen Anforderungsniveaus einerseits und eines Wandels der Geschlechterrollenbilder andererseits stehe weniger Zeit für Freiwilligenarbeit im Verein zur Verfügung. Früher hätten Männer in der Familie keine Funktionsrolle gehabt, sie hätten ihre Freizeit in den

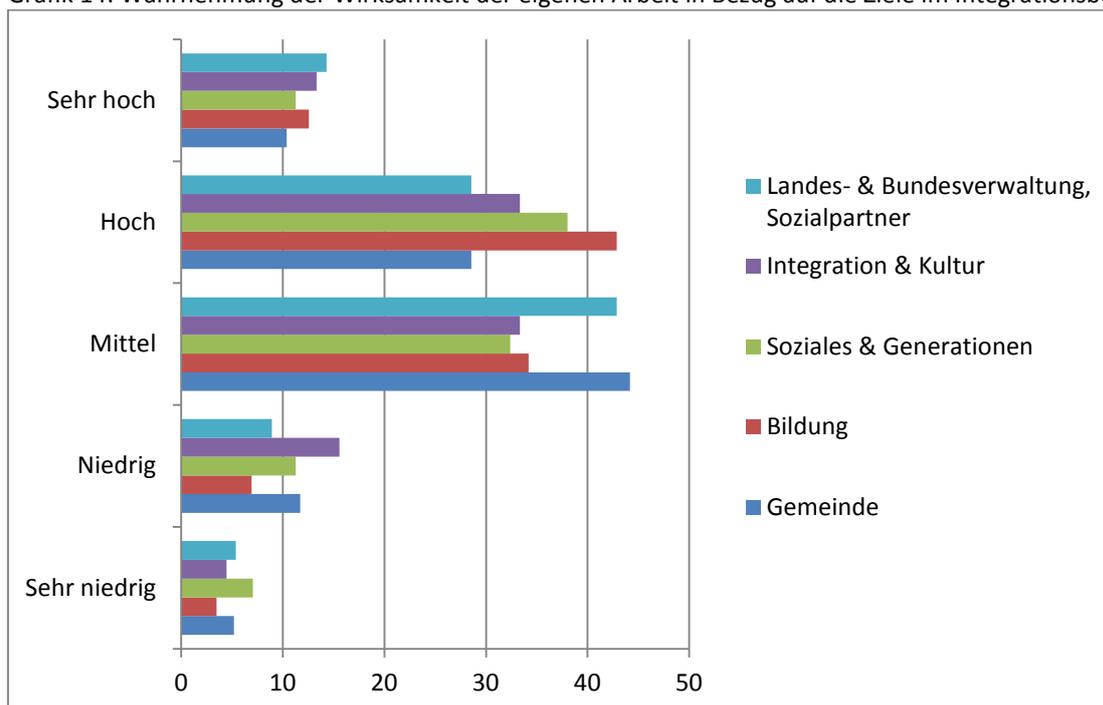
Vereinen verbracht, heute verlangten ihre Partner/innen das Mitwirken bei den familiären Aufgaben, es sei daher nicht mehr möglich, sich so intensiv für Vereine zu engagieren.

Diese Veränderungen sind Ausdruck eines allgemeinen gesellschaftlichen Individualisierungsprozesses, der auch die zugewanderte Bevölkerung umfasst: Freiwilligenarbeit und Engagement in Vereinen ist generell auf dem Rückzug, persönliche Kontakte („soziale Verbindungen“) werden seltener in formellen Vereinsstrukturen, sondern zunehmend in informellen Netzwerken gestaltet. In der öffentlichen Wahrnehmung von Integration steht jedoch oft noch das Bild dichter familiärer und ethnischer Netzwerke innerhalb der zugewanderten Bevölkerung im Vordergrund, das vielfach nicht mehr der Realität entspricht. Ob und inwieweit Vereine noch die geeignetsten Zugangstore zu sozialen Netzwerken sind, kann nur abhängig von der jeweiligen Situation beurteilt werden; unabhängig davon wird es jedoch nötig werden, neue Zugänge zu stärker informellen sozialen Netzwerken zu gewinnen.

Glaube an die Selbstwirksamkeit und Gestaltbarkeit als selbstverstärkender Treiberfaktor

Optimismus und Selbstsicherheit in Bezug auf die Gestaltbarkeit von Integration kennzeichnete nicht nur die Fokusgruppen, sondern spiegelt sich auch in der Umfrageauswertung, die zeigt, dass die Wirksamkeit der eigenen Arbeit im Integrationsbereich von allen Einrichtungen sehr positiv bewertet wird. Besonders hoch ausgeprägt ist die Wahrnehmung der Selbstwirksamkeit im Bildungssektor und im Sozial- und Integrationsbereich, während Gemeinden und Bundes- und Landesverwaltungseinrichtungen ihren Aktivitäten in geringerem Ausmaß einen hohen und in höherem Ausmaß eine mittlere Wirksamkeit zuschreiben. Eine negative Einschätzung der Selbstwirksamkeit kommt relativ selten vor.

Grafik 14: Wahrnehmung der Wirksamkeit der eigenen Arbeit in Bezug auf die Ziele im Integrationsbereich



(%, N = 437)

Gesamt gesehen, geht die wachsende Bedeutung, die das Integrationsthema in den letzten Jahren in den Vorarlberger Institutionen gewann, mit einem wachsenden Zutrauen der Institutionen in die eigene Handlungskompetenz und die Gestaltbarkeit von Integrationsfragen einher. In Verbindung mit der großen Zahl von lokal niederschwellig ansetzenden Maßnahmen und Projekten kam es nach übereinstimmender Wahrnehmung der Teilnehmer/innen der Fokusgruppen so zu einer weitgehenden Entdramatisierung und Normalisierung der Integrationsthematik. Unter den Akteur/innen herrscht ein großes Vertrauen in die Wirksamkeit ihrer Projekte und ein weitgehender Konsens darüber, dass es durch Zusammenarbeit der Institutionen und Einbindung der Bevölkerung vor Ort zu guten Lösungen kommen kann.

Diese grundsätzlich optimistische Haltung zur Gestaltbarkeit von Integration durchzog auch die Fokusgruppen. Hier wurde mehrfach festgestellt, dass die langjährige Erfahrung mit Integrationsarbeit institutionelle Kompetenzen entstehen ließ und dadurch die Institutionen nicht nur Wissen, sondern auch Vertrauen in ihre Handlungsfähigkeit gewonnen hätten. Auch migrantische Vereine seien inzwischen viel besser eingebunden, ihre Offenheit sei größer geworden, Integration werde nun nicht mehr so einseitig gesehen, sondern eher als ein Geben und Nehmen, es gebe bei den verschiedenen Akteur/innen inzwischen einen ernsthaften, sachlichen und pragmatischen Zugang und eine wachsende Bereitschaft, sich „auf Augenhöhe“ dem Thema zu widmen.

Wahrnehmung der integrationsbezogenen Entwicklungen in Vorarlberg

Wahrnehmung einer deutlichen Verbesserung

Die positiv bewertete Selbstwirksamkeit spiegelt sich auch in einer positiven Einschätzung der Entwicklungen im Integrationsbereich wider, wobei sich jedoch nach Themenbereichen deutliche Unterschiede zeigen.

Deutlich lassen sich Themenbereiche, bei denen mehr als 50 % der Befragten Verbesserungen wahrnahmen, von jenen unterscheiden, bei denen diese Wahrnehmung von weniger als der Hälfte der Befragten geteilt wird.

Verbesserungen wurden von einer Mehrheit der Befragten in den Bereichen „Frühe Bildung und frühe Sprachförderung“, „Deutschkurse für Erwachsene“, „Schule“, „Haltung der Landespolitik zum Thema“, „Elternarbeit“, „Jugendarbeit“ und „öffentliche Diskussion“ wahrgenommen. Weniger als 50 % der Befragten nahmen Verbesserungen in den Bereichen „Berufsbildung“, „Soziales und Gesundheit“, „Wohnen, Freizeit und Begegnung“, „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“, „Diskriminierung“, „Haltung der Zugewanderten zum Zusammenleben“, „Haltung der Alteingesessenen zum Zusammenleben“ wahr.

Auffällig ist hier die nur schwach ausgeprägte Wahrnehmung von Verschlechterungen. Nur bei vier Themenblöcken („Haltung der Alteingesessenen zum Zusammenleben“, „Diskriminierung“, „Haltung der Zugewanderten zum Zusammenleben“, „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“) nahmen mehr als 10 % der Befragten Verschlechterungen wahr, was als sehr niedriger Wert einzustufen ist.

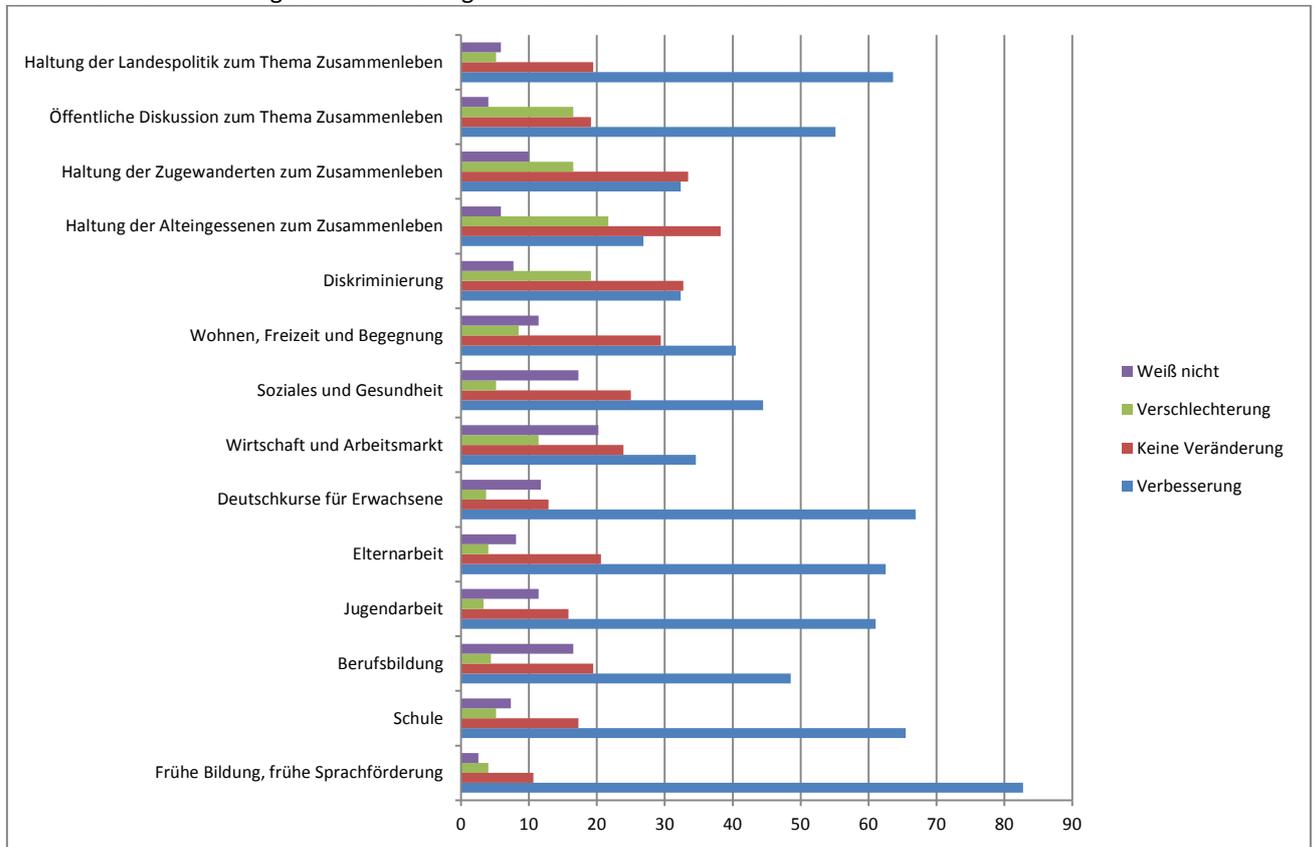
Die unterschiedliche Wahrnehmung der Verbesserung spiegelt sich also vor allem in der Kategorie „keine Veränderung“ – in jenen Bereichen, in denen nur wenig Verbesserung wahrgenommen wurde, werden großteils keine Verschlechterungen, sondern eine Stagnation wahrgenommen. Hier finden sich die höchsten Anteile in den Bereichen „Haltung zum Zusammenleben“ und „Diskriminierung“. Die Bereiche „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“, „Soziales und Gesundheit“ und „Berufsbildung“ weisen zudem die höchsten „Weiß nicht“-Angaben auf.

Auffallend bei dieser Einschätzung ist, dass die Bereiche, in denen die Wahrnehmung positiver Veränderungen überwiegt, vor allem den Bildungsbereich betreffen, in dem in den letzten Jahren seitens des Landes besondere Schwerpunkte gesetzt wurden. Wahrgenommene Verschlechterungen konzentrieren sich auf den Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung, aber auch auf die Bereiche Soziales, Gesundheit, Wohnen und die Qualität des Zusammenlebens.

Zusammengefasst zeigt sich somit eine deutlich bessere Bewertung der Entwicklung in den institutionell gebundenen Bereichen (Schule, Bildung, Landespolitik, Soziales und Gesundheit etc.) im Vergleich zur Haltung der Bevölkerung zum Zusammenleben, wobei

hier sowohl Zugewanderte als auch Alteingesessene „negativ“ bewertet werden, also keine einseitige „Schuldzuschreibung“ vorgenommen wird.

Grafik 15: Wahrnehmung der Veränderung in verschiedenen Politikbereichen



(%, N = 276)

Trotz dieser großen Ähnlichkeiten über die verschiedenen Sektoren hinweg finden sich in Bezug auf einzelne Institutionscharakteristika signifikante Unterschiede: So sehen Befragte aus Einrichtungen mit zwischen 10 % und 50 % Migrant/innenanteil eine signifikant ausgeprägtere Verbesserung bei der Jugendarbeit als Mitarbeiter/innen von Einrichtungen mit weniger als 10 % Migrant/innenanteil (34 % vs. 18,8 %), auch nehmen deutlich mehr eine leichte Verbesserung bei der öffentlichen Diskussion des Themas wahr (60 % vs. 36,5 %); Institutionen mit einem höheren Migrant/innenanteil schätzen die Entwicklung in einzelnen Subbereichen offenbar positiver ein als Institutionen, die kaum migrantische Mitarbeiter/innen haben. Auch scheint die Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen zum Thema Integration zu einer weniger pessimistischen Einschätzung der Entwicklung in den Bereichen „Diskriminierung“ und „Haltung der Alteingesessenen zum Thema Zuwanderung“ zu führen: Während 12,5 % der Befragten, die in den letzten drei Jahren an keiner Weiterbildung in dem Bereich teilnahmen, deutliche Verschlechterungen im Bereich Diskriminierung konstatierten, lag der Vergleichswert bei den Weiterbildungsteilnehmer/innen nur bei 4,3 %; bei dem Thema „Haltung der Alteingesessenen zum Thema Zuwanderung“ lagen die Werte bei 15 % vs. 4,3 %.

Um auszuschließen, dass der relativ hohe Anteil von Respondent/innen aus dem Bildungsbereich hier die Gesamtbewertung dominiert, ist es nötig, die Resultate nach Sektoren getrennt zu analysieren. Auch hierbei zeigt sich, wie auch in anderen Bereichen, eine sehr große Homogenität der Wahrnehmung der Entwicklungen über die verschiedenen Akteursfelder hinweg.

Gute Bewertungen in den institutionell gebundenen Themenbereichen

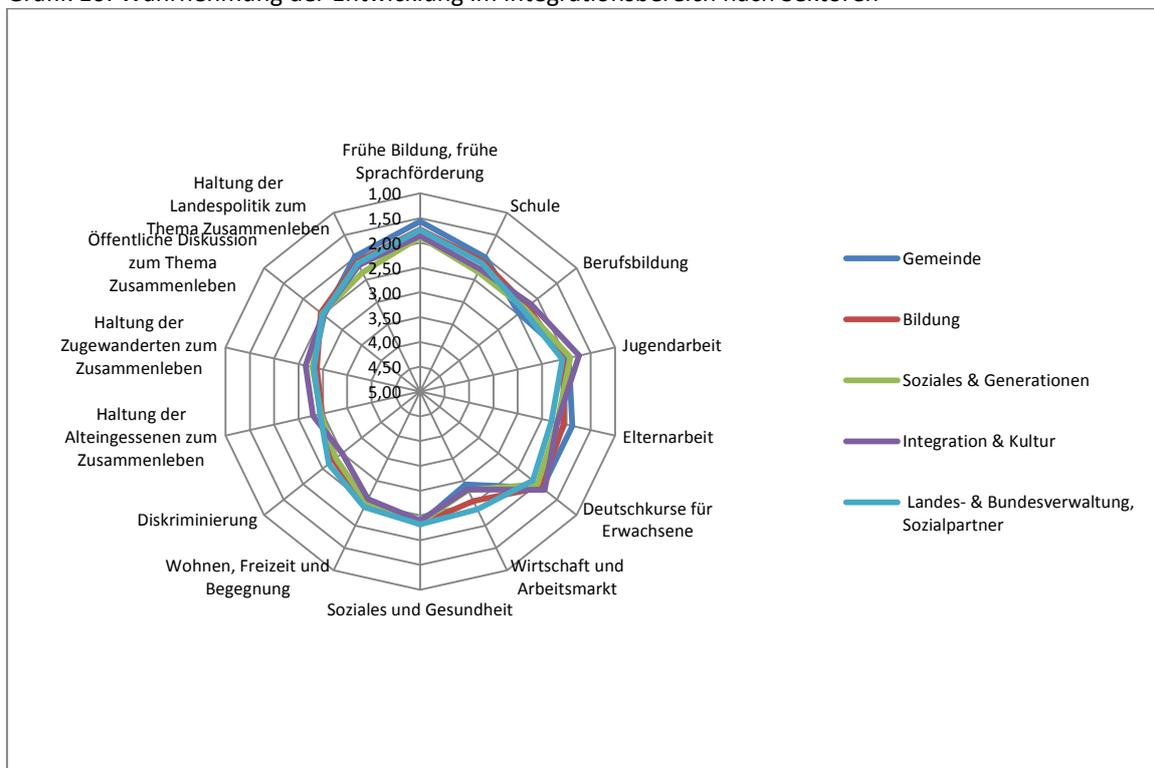
Für diesen Vergleich wird die Benotung der einzelnen Bereiche nach dem Schulnotenschema herangezogen. Die errechneten Notenmittelwerte über alle Sektoren schwanken zwischen 1,5 und 2,9, wobei sich eine deutliche Reihung der Themen abzeichnet. Sehr gut wird die Entwicklung in den Bereichen „Frühe Bildung und frühe Sprachförderung“, „Deutschkurse für Erwachsene“ und „Jugendarbeit“ bewertet; eine gute Bewertung findet sich für die Bereiche „Elternarbeit“, „Haltung der Landespolitik zum Zusammenleben“, „Schule“, „Berufsbildung“, „Soziales und Gesundheit“, „Öffentliche Diskussion zum Thema Zusammenleben“ und „Wohnen, Freizeit und Begegnung“. Eher mittelmäßige Noten bekommt die Entwicklung in den Bereichen „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“, „Haltung der Zugewanderten zum Zusammenleben“, „Diskriminierung“ und „Haltung der Alteingesessenen zum Zusammenleben“. Auch hier fällt auf, dass kein Bereich dezidiert negativ bewertet wird, also gesamt gesehen der Entwicklung der Integrationssituation von den Befragten eine gute Note ausgestellt wird.

Tabelle 4: Mittelwerte der Benotung der Entwicklung in den verschiedenen Bereichen nach Sektoren

	Mittelwert
Frühe Bildung, frühe Sprachförderung	1,76
Deutschkurse für Erwachsene	1,94
Jugendarbeit	1,95
Elternarbeit	2,12
Haltung der Landespolitik zum Thema Zusammenleben	2,14
Schule	2,16
Berufsbildung	2,31
Soziales und Gesundheit	2,35
Öffentliche Diskussion zum Thema Zusammenleben	2,49
Wohnen, Freizeit und Begegnung	2,50
Wirtschaft und Arbeitsmarkt	2,69
Haltung der Zugewanderten zum Zusammenleben	2,79
Diskriminierung	2,82
Haltung der Alteingesessenen zum Zusammenleben	2,93

Auch bei diesem Vergleich sticht die sehr homogene Bewertung über die verschiedenen Sektoren hinweg ins Auge. Geringe Einschätzungsunterschiede finden sich in der Einschätzung der Entwicklung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes, dessen Entwicklung von Befragten aus dem Bildungsbereich und der Verwaltung deutlich besser bewertet wurde als von Befragten aus anderen Bereichen. Besonders positiv wird hingegen die Entwicklung in den Bereichen „Frühe Bildung und frühe Sprachförderung“ und „Deutschkurse für Erwachsene“ von Befragten eingeschätzt, die den Fragebogen für eine Gemeindeverwaltung beantworteten. Auch in den Bereichen „Jugendarbeit“ und „Elternarbeit“ nehmen die Befragten aus den Gemeindeverwaltungen die Entwicklungen positiver wahr als andere Befragtengruppen. Gesamt gesehen, sind die Unterschiede zwar gering, aber statistisch signifikant.

Grafik 16: Wahrnehmung der Entwicklung im Integrationsbereich nach Sektoren



(Notenskala, 1 = sehr positive Entwicklung, 5 = sehr negative Entwicklung, N = 322)

Diese differenziert positive Einschätzung der Entwicklungen im Integrationsbereich zeigte sich auch in den Fokusgruppen. Besonders betont wurden dabei neben dem Ausbau der frühen Sprachförderung auch das allgemein verbesserte Klima und der deutlich verbesserte Austausch zwischen Regeleinrichtungen und Migrant/innenorganisationen. In den Regeleinrichtungen, aber auch bei den Migrant/innenvereinen sei so ein besseres Verständnis füreinander entstanden, es gehe nun eher um ein gemeinsames „Miteinander“, als um Anpassung in eine Richtung.

Alltägliches Miteinander und Zusammenleben werden kritisch gesehen

Während die Zusammenarbeit zwischen den Regeleinrichtungen und den Migrant/innenorganisationen gut bewertet wurde, wurde das alltägliche Miteinander kritischer bewertet: Zwar gebe es kaum direkte Konflikte oder Auseinandersetzungen im Alltag, das Zusammenleben sei aber eher von einem „Nebeneinander“ als von einem „Miteinander“ geprägt. Während innerhalb der im Integrationsbereich tätigen Einrichtungen eine interkulturell orientierte Grundstimmung herrsche und „Pluralität angekommen“ sei, sei diese Entwicklung in der Lebenswelt noch nicht so zu beobachten. Innerhalb der Institutionen gebe es eine gute Zusammenarbeit mit Migrant/innen, doch dies führe nicht zu den oft erwünschten Kontakten im Privatbereich, an denen von vielen der Erfolg von Integrationsmaßnahmen gemessen würde.

Hier zeigt sich ein Paradox erfolgreicher, auf die Stärkung der Kerninstitutionen hin orientierten Integrationspolitik, wie sie in Vorarlberg in den letzten Jahren beobachtbar war: Auf institutioneller Ebene führt die verstärkte Befassung mit Integration zu Kompetenzgewinn und besserer Vernetzung mit organisierten Akteur/innen aus der zugewanderten Bevölkerung, während im Alltagsleben keine vergleichbare Intensivierung des Austauschs stattfindet. Dadurch kommt es zu einer notwendigen Erwartungsenttäuschung – Kontakte im Privatbereich folgen nicht automatisch aus institutionellen Kontakten, die schicht- und herkunftsbezogenen Schließungsprozesse werden durch institutionelle Vernetzung nicht aufgebrochen: „Wir haben unsere Kernakteure weiterentwickelt, die Bevölkerung hat sich nicht so schnell verändert“, so ein Fokusgruppenteilnehmer – viel Energie sei in den letzten Jahren in die Schulung und Weiterbildung der institutionellen Akteur/innen geflossen, die diese Angebote auch gerne annahmen.

Hierbei muss jedoch gesehen werden, dass im institutionellen Bereich die Vernetzung professionell vorangetrieben wurde, während es im Privatbereich keine „professionellen Netzwerker“ gibt. Diese Netzwerkarbeit, so ein Fokusgruppenteilnehmer, fehle aber auch in den Schulen, wo sich Kontakte zwischen Familien leichter herstellen ließen – so hätten zugewanderte und nicht zugewanderte Familien außerhalb der Schule kaum Kontakt untereinander, auch wenn ihre Kinder dieselbe Klasse besuchten. Der Wunsch nach besseren Kontakten wäre gegeben: „Viele Vorarlberger wünschen sich eine Freundschaft mit jemanden aus einer anderen Kultur, weil es ja auch langweilig ist, wenn man nur Vorarlberger kennt“ – doch dies verlange pro-aktive Vernetzungsaktivitäten im Alltag. Nun müssten Integrationsmaßnahmen breiter kommuniziert und die Vernetzung im Alltag organisiert werden. „Strukturell funktioniert es gut, jetzt müssen wir in die Lebenswelten hinein“, so ein anderer Teilnehmer einer Fokusgruppe. Es gehe nun darum, Situationen der alltäglichen Begegnung außerhalb der Institutionen zu ermöglichen und zu fördern, um die alltäglichen Erfahrungen von Integration auf die Ebene der Entwicklung in den Institutionen zu bringen.

Das Gefühl, nur geduldet zu sein

Diese fehlende Vernetzung in der Freizeit wurde auch mehrmals als Grund dafür genannt, dass es bei Zugewanderten trotz des sozialen Aufstiegs noch die existenzielle Grundbefindlichkeit gebe, nur geduldet zu sein – „ich werde zwar nicht diskriminiert, aber eben auch nur geduldet“. Bei manchen Jugendlichen aus zugewanderten Familien, die hier aufwuchsen, bestehe das Gefühl, ausgegrenzt zu werden und nicht dazuzugehören: „Meine Kinder, die sind hier geboren und aufgewachsen, sind österreichische Staatsbürger, wenn ich jetzt mit denen rede, dann fühlen sie sich hier als Ausländer. Warum? Ich habe sie westlich erzogen, sie sind hier aufgewachsen, haben eine gute Ausbildung, aber sie fühlen sich hier nicht heimisch. Sie sagen: ‚Ich komme nicht rein, ich werde hier angepöbelt‘“, so ein Fokusgruppenteilnehmer mit türkischem Migrationshintergrund. Das Gefühl, „in Vorarlberg wird man nicht wirklich integriert“, finde sich aber auch bei gut qualifizierten Migrant/innen aus Deutschland, die nach mehreren Jahren in Vorarlberg wieder nach Deutschland zurückkehren würden, weil sie privat keinen Anschluss gefunden hätten, so ein anderer Fokusgruppenteilnehmer.

Soziologisch gesehen, sind sowohl die Befragungsergebnisse wie diese Schilderungen Zeichen für wahrgenommene Defizite im Bereich der Ausbildung „sozialer Brücken“ zwischen der alteingesessenen und der zugewanderten Bevölkerung, gleichzeitig verweisen sie aber auch auf das Nebeneinander unterschiedlicher Zugehörigkeitsmodelle, den Wunsch nach „Vergemeinschaftung“ und dichter Einbindung in lebensweltliche Kommunikationsnetze auf der einen und ein locker-distanziertes Nebeneinander ohne intensive persönliche Kontakte auf der anderen Seite.

Herausforderung Semi-Urbanisierung

Die gesellschaftliche Entwicklung in Vorarlberg war in den letzten Jahrzehnten von einer Ausbildung von semi-urbanen Strukturen in den zu einem Siedlungsgebiet zusammengewachsenen Zentralraum, dem Rheintal, geprägt. Damit verbunden war auch ein Wandel der dörflich geprägten sozialen Beziehungen zu einer stärker individualistischen Lebensweise. In diesem Zusammenhang kann die für Vorarlberg typische Betonung der regionalen Identität für Neuzugewanderte – egal ob aus dem Ausland oder aus anderen Bundesländern – zur Wahrnehmung führen, kaum Zugang zu den „Alteingesessenen“ zu finden.

Gerade im Zuge von Suburbanisierungs- und Modernisierungsprozessen kann die Pflege regionaler Identität hilfreich bei der Erhaltung des sozialen Zusammenhalts sein. Allerdings kann eine Überhöhung regionaler Identitäten auch dazu führen, dass Zugewanderte sich aufgrund der Tatsache, in der Region auf keine Abstammungsgeschichte verweisen zu können, ausgeschlossen fühlen. Umgekehrt können Gruppenbildungsprozesse innerhalb von Zugewanderten, wenn sie mit deutlich sichtbaren Merkmalen der Herkunft oder Religionszugehörigkeit einhergehen, von den Alteingesessenen ebenso als unerwünschte soziale Schließung wahrgenommen werden.

Diese Situation ist zwangsläufig mit Enttäuschungen verbunden: Weder kann eine traditionelle regionale Identität unverändert aufrechterhalten werden, noch kann Integration ohne Veränderung kultureller Normen und Muster gelingen. Das Spannungsfeld zwischen Öffnung und Teilhabe im institutionellen Kontext auf der einen und weiter bestehender lebensweltlicher Abgrenzung auf der anderen Seite ist eine komplexe Herausforderung, die nicht durch die Organisation von Festen oder Begegnungsräumen allein beantwortet werden kann. Hier steht Integrationsarbeit zu einem nicht geringen Maß vor der Aufgabe des kollektiven Enttäuschungsmanagement und vor der Notwendigkeit, Lernorte für eine „mentale Urbanisierung“ zu schaffen. Gerade die Unausweichlichkeit dieser Enttäuschung ist aber auch eine Chance, eine neue gemeinsame Erzählung zu entwickeln, die die Realität einer pluralen Alltagswelt annimmt und ihre Potenziale für Vorarlberg erschließt.

Integrationsleitbild, „okay. zusammen leben“, Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten

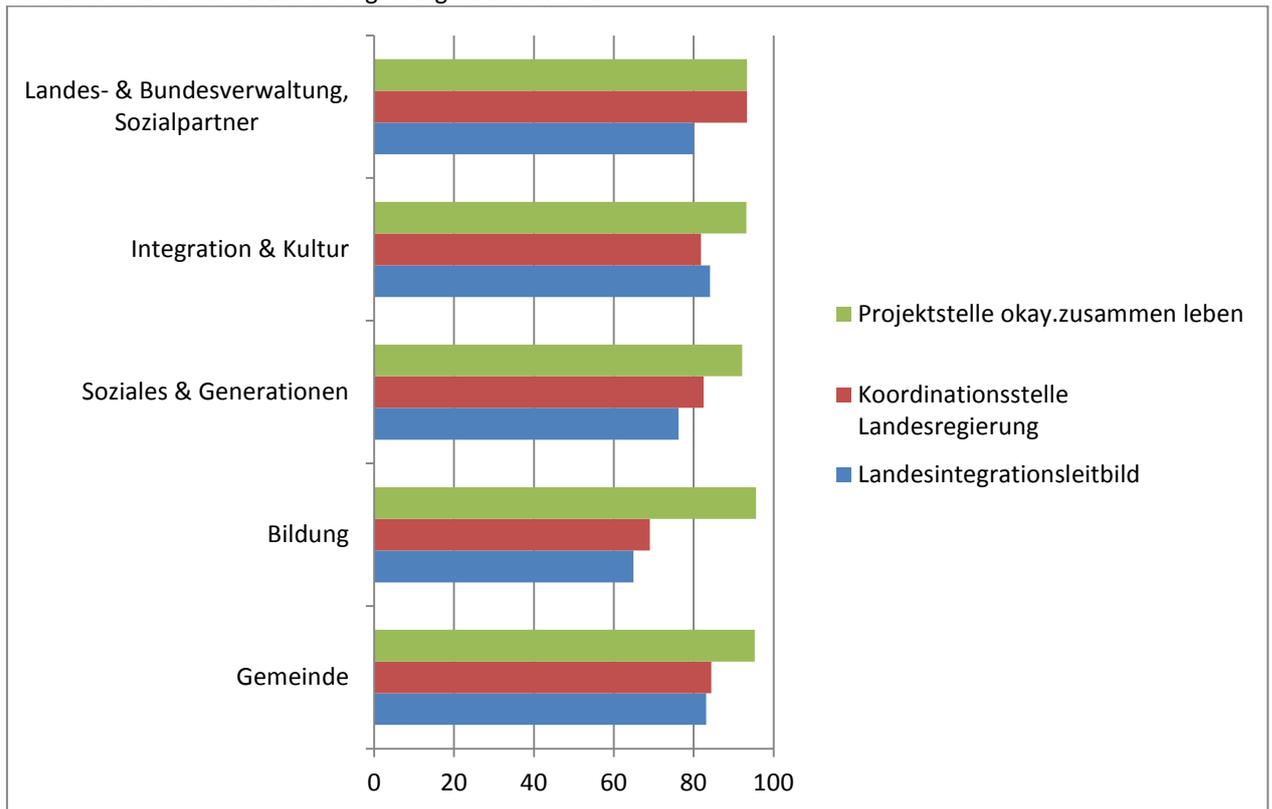
Die Verankerung des Integrationsthemas in der Landespolitik Vorarlbergs weist im Vergleich zu anderen Bundesländern einige Spezifika auf: Angestoßen von Akteur/innen aus der Zivilgesellschaft, blieben diese bis heute wesentliche Teilhaber der Politikentwicklung. Dazu kam die frühe erfolgreiche Kandidatur einer eigenständigen Migrant/innenliste bei den AK-Wahlen, die der Thematik in der Sozialpartnerschaft verstärkte Aufmerksamkeit sicherte. Nicht zuletzt war auch die kritische und oft auch zugespitzt ablehnende Thematisierung von Migration durch die FPÖ ein Mitgrund dafür, dass alle Landtagsparteien sich darauf einigten, die Thematik sachlich und pragmatisch zu bearbeiten, um eine konflikthafte Zuspitzung zu vermeiden.

An die bereits im Sozialbereich gut verankerte Tradition der Kooperation von Landesverwaltung und zivilgesellschaftlichen Organisationen anknüpfend, wurde die Projektstelle „okay. zusammen leben“ (Rechtsträger: Verein Aktion Mitarbeit) zu einem wesentlichen Kompetenzort der Integrationspolitik. Die Schaffung der Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten in der Landesregierung im Jahr 2008 und die Verabschiedung des Landesintegrationsleitbildes im Jahr 2010 verankerten das Thema schließlich in der öffentlichen Verwaltung und bildeten den Rahmen für eine langfristig angelegte Landesintegrationspolitik. Somit gelang es, das Thema kleinräumig in den Gemeinden und in der Zivilgesellschaft zu verankern, und gleichzeitig durch die Zusammenarbeit zwischen Land und NGOs ein flexibles Lenkungsinstrumentarium zu entwickeln, das der Zivilgesellschaft bis heute eine wichtige Rolle einräumt.

Alle drei genannten Treiberfaktoren weisen quer über die verschiedenen Sektoren außerordentlich hohe Bekanntheitswerte auf. Am bekanntesten ist die Projektstelle „okay. zusammen leben“, deren Bekanntheitsgrad bei allen Sektoren über 90 % liegt. Mit Ausnahme des Bildungssektors ist auch die Koordinationsstelle für

Integrationsangelegenheiten des Landes um die oder mehr als 80 % der Befragten bekannt, auch das Landesintegrationsleitbild „Gemeinsam Zukunft gestalten“ kommt mit Ausnahme der Sektoren „Bildung“ und „Soziales & Generationen“ auf Bekanntheitswerte von oder über 80 %. Nur im Bildungsbereich sind das Landesintegrationsleitbild und die Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten des Landes etwas weniger bekannt.

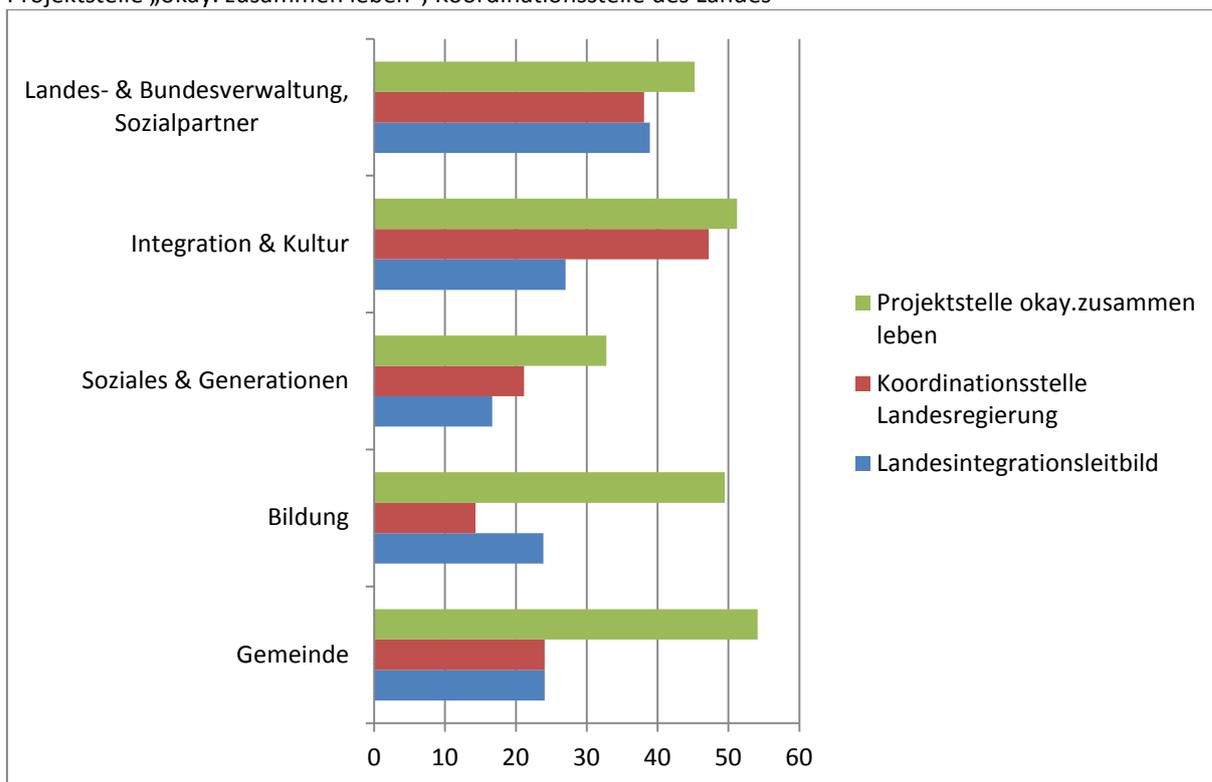
Grafik 17: Bekanntheit von Landesintegrationsleitbild, Projektstelle „okay. zusammen leben“ und Koordinationsstelle der Landesregierung nach Sektoren



(%, N = 422)

Die Bedeutung des Landesintegrationsleitbildes, der Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten der Landesregierung und der Projektstelle „okay. zusammen leben“ für die eigene Arbeit wird von den Vertreter/innen der verschiedenen Sektoren unterschiedlich bewertet. Eine „sehr hohe“ und „hohe“ Bedeutung wird um die bis über 50 % aller Befragten der Projektstelle „okay. zusammen leben“ zugeschrieben. Die Koordinationsstelle der Landesregierung hat für die Landes- und Bundesverwaltung und die Integrationseinrichtungen am meisten Bedeutung, deutlich geringere Werte finden sich in den anderen Sektoren. Das Landesintegrationsleitbild wird vor allem in der öffentlichen Verwaltung als wichtig bewertet, hat im Bildungsbereich und bei den Gemeinden aber noch nicht vergleichbare Bedeutung gewonnen.

Grafik 18: „Sehr hohe“ und „hohe“ Bedeutung für die eigene Arbeit: Landesintegrationsleitbild, Projektstelle „okay. zusammen leben“, Koordinationsstelle des Landes

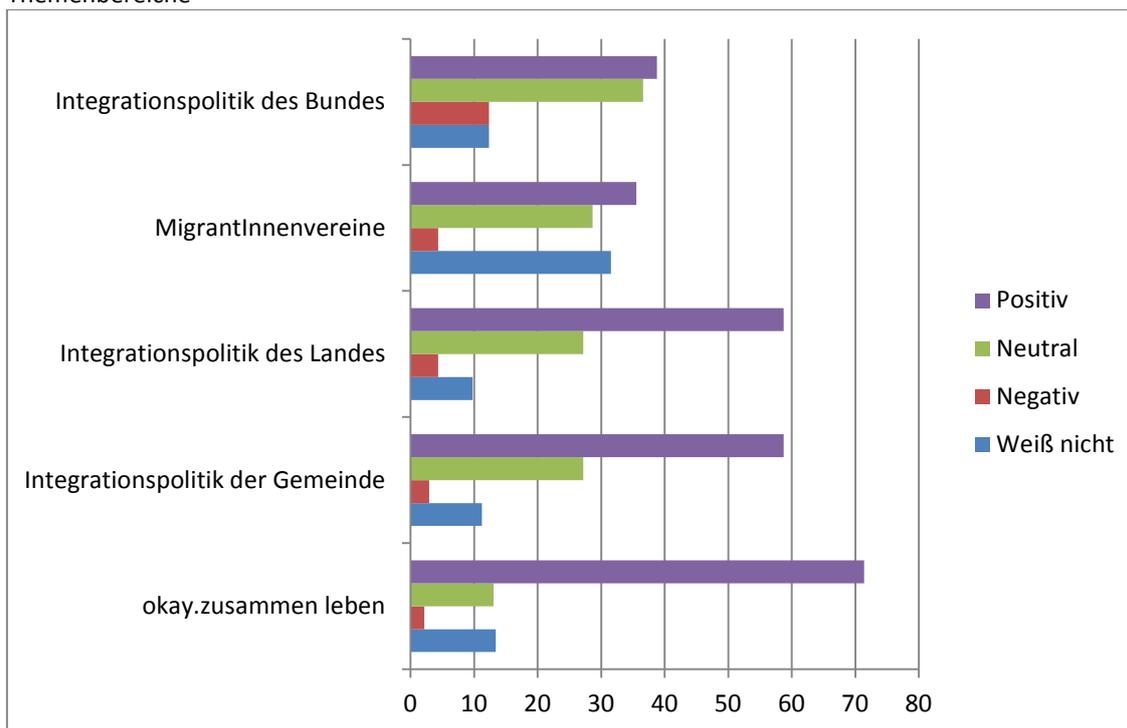


(%, N = 422)

Bewertung des Einflusses der verschiedenen Akteur/innen

Die Bewertung des Einflusses der verschiedenen Akteur/innen auf die Entwicklung der Integrationssituation zeigt eine deutliche Hierarchie: Mit rund 71 % schrieben die Befragten der Projektstelle „okay. zusammen leben“ den bei Weitem positivsten Einfluss zu, gefolgt von der Landes- und Gemeindepolitik (je 58,7 %). Deutlich seltener wird hingegen der Einfluss der Bundespolitik (38,8 %) und der Migrant/innenvereine (35,58 %) positiv bewertet. Die Bundespolitik führt mit 12,38 % auch das Negativranking an, während sonst nur knapp 5 % der Befragten einen negativen Einfluss wahrnahmen. Auffällig ist hier die Einschätzung des Einflusses von Migrant/innenvereinen: Zwar findet sich ein nur relativ niedriger Anteil an positiven Bewertungen, doch dies vor allem zu Lasten eines hohen Anteils von „Weiß nicht“-Antworten – das Wissen um die Aktivitäten dieser Akteursgruppe scheint bei vielen zu wenig ausgeprägt zu sein, um sich eine Einschätzung ihres Einflusses auf die Politikentwicklung zuzutrauen.

Grafik 19: Wahrgenommener Einfluss der verschiedenen integrationspolitischen Akteur/innen auf einzelne Themenbereiche



(%, N = 276)

Eine Bewertung des Einflusses der verschiedenen politischen Akteur/innen auf die unterschiedlichen Themenbereiche der Integrationspolitik nach dem Schulnotensystem (1 = besonders positiver Einfluss, 5 = besonders negativer Einfluss, „Weiß nicht“-Angaben nicht berücksichtigt) bestätigt die generell sehr positive Einschätzung vor allem der Projektstelle „okay. zusammen leben“ und die gute Einschätzung der Gemeinden und der Landespolitik.

Tabelle 5: Bewertung des Einflusses der verschiedenen Akteur/innen auf die Integrationsentwicklung

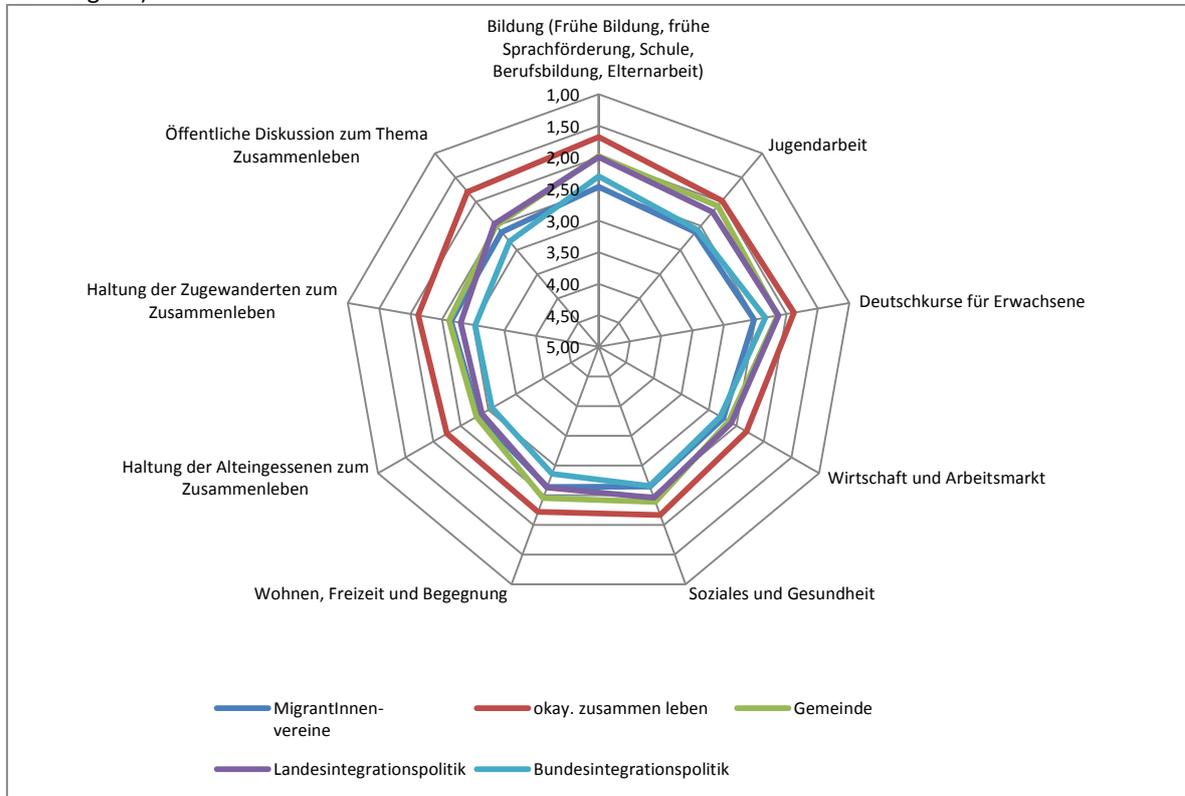
	Mittelwert
Projektstelle „okay. zusammen leben“	1,80
Landesintegrationspolitik	2,46
Gemeinde	2,50
Migrant/innenvereine	2,63
Bundesintegrationspolitik	2,82

(Mittelwert, N = 250)

Betrachtet man die Einschätzung der Wirkungen auf verschiedene Subbereiche der Integrationspolitik, wiederholt sich die überragend positive Bewertung der Projektstelle

„okay. zusammen leben“, die Bewertung der anderen Akteur/innen ist deutlich abgesetzt und unterscheidet sich nur wenig.

Grafik 20: Einschätzung des Einflusses der Akteur/innen auf Themenfelder (Schulnoten, 1 = sehr positiv; 5 = sehr negativ)



(N = 250)

Betrachtet man nur errechnete Noten unter dem Wert von 2,5, so wird der Projektstelle „okay. zusammen leben“ in allen Themenbereichen ein positiver Einfluss zugeschrieben, der Landespolitik vor allem in den Bereichen „Bildung“, „Jugendarbeit“, „Deutschkurse“, „Soziales und Gesundheit“ und „Öffentliche Diskussion“, und den Gemeinden vor allem in den Bereichen „Bildung“, „Deutschkurse“, „Jugendarbeit“ und „Wohnen und Begegnung“. Die Bundespolitik erreicht nur in den Bereichen „Bildung“ und „Deutschkurse für Erwachsene“ eine Bewertung unter 2,5; in den Bereichen „Haltung der Alteingesessenen zum Zusammenleben“ und „Haltung der Zugewanderten zum Zusammenleben“ werden die schlechtesten Noten (3,07 bzw. 3,03) vergeben. Die Migrant/innenvereine erreichen nur im Bildungsbereich eine Bewertung von unter 2,5. Auffällig dabei ist, dass sowohl bei der Einschätzung des Einflusses der Bundespolitik wie der Migrant/innenorganisationen hohe Anteil von „Weiß nicht“-Antworten zu finden waren, also das Wissen um das – geografisch – ferne Wien und die Migrant/innenvereine also auch deutlich schlechter ist als um die Projektstelle „okay. zusammen leben“ oder die Landes- bzw. Gemeindepolitik, was die Bewertungsergebnisse beeinflussen kann.

Auch die Fokusgruppenteilnehmer/innen betonten die große Bedeutung der Projektstelle „okay. zusammen leben“, die ihre Aktivitäten sehr kleinräumig anlege und daher vor allem

in den Gemeinden vor Ort sehr gut wahrgenommen werde, während die Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten des Landes – entsprechend ihrer Aufgabenstellung – vor allem institutionell bekannt sei. Manche Fokusgruppenteilnehmer/innen konstatierten auch eine Bedeutungsverschiebung der Rollenverteilung zwischen der Projektstelle und den Gemeinden und öffentlichen Stellen in den letzten Jahren: Durch die kleinteilige Integrationsarbeit vor Ort kam es zu einem Kompetenzgewinn der Regeleinrichtungen, die Nachfrage nach Beratung sei nun stärker auf Einzelfälle, nicht mehr so sehr auf die Entwicklung von Integrationsstrategien ausgerichtet – ein Wandel, der noch wenig reflektiert werde.

Zusammenfassend zeigt sich in den Befragungsergebnissen und den Fokusgruppengesprächen eine deutliche institutionelle Dominanz der zivilgesellschaftlichen Komponente der Vorarlberger Integrationspolitik. Die Projektstelle „okay. zusammen leben“ erscheint unangefochten als wichtigste treibende Kraft der integrationspolitischen Entwicklung. Weder die Bundespolitik, noch die im Land tätigen Migrant/innenvereine haben eine führende Rolle in diesem Politikfeld. Die institutionelle Entwicklung der Vorarlberger Integrationspolitik kann somit als Beispiel für eine erfolgreiche Etablierung einer Partnerschaft zwischen Zivilgesellschaft und Regierungspolitik in einem Politikfeld angesehen werden.

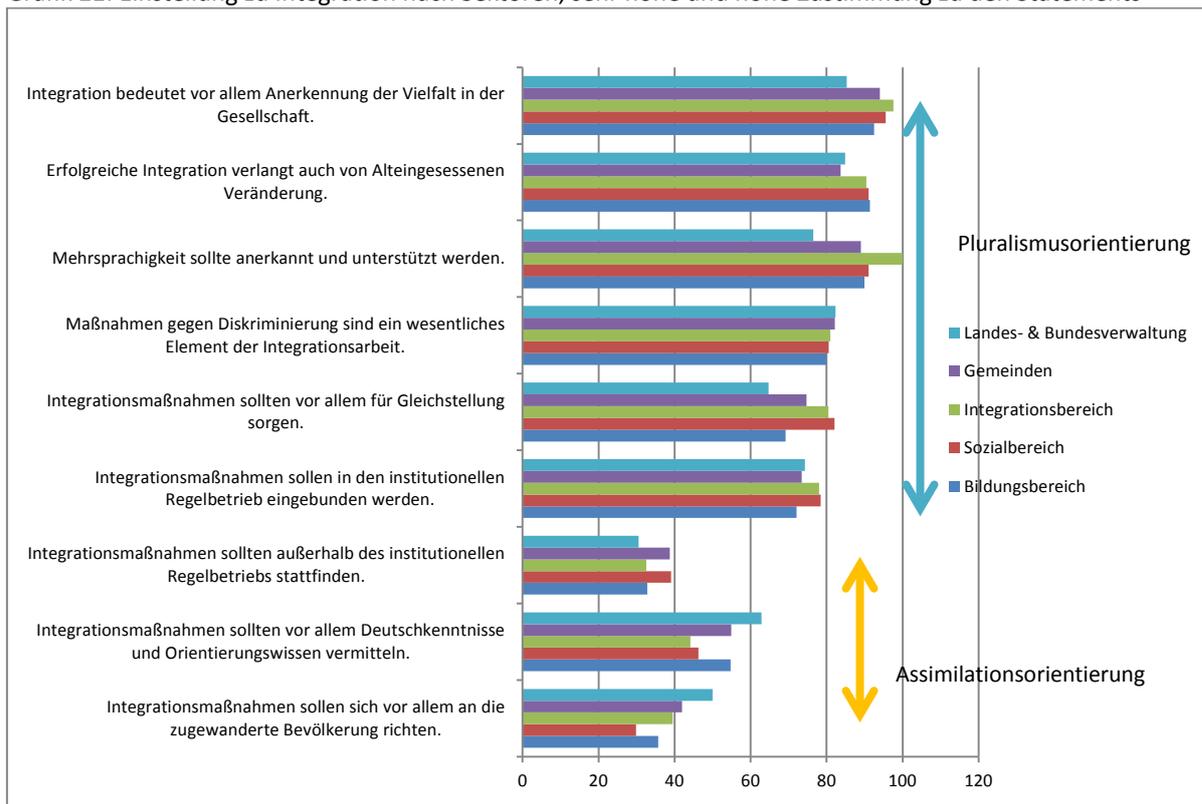
Haltungen zum Thema Integration

Welche politischen Zugänge prägen die Sicht der Akteur/innen im Feld der Integrationspolitik und wie unterscheiden sich diese? Diese Frage hat nicht nur akademische Relevanz: Gibt es in einem politischen Feld deutlich unterschiedliche Grundhaltungen der relevanten Akteur/innen, ist es deutlich schwieriger, gemeinsame Ziele und Maßnahmen zu definieren – umgekehrt kann eine große Übereinstimmung im Akteursfeld sowohl die Ausrichtung von Politiken wie die Implementierung von Projekten sehr erleichtern. Allerdings besteht bei einer zu großen Übereinstimmung die Gefahr, bestimmte Themenbereiche gemeinsam auszublenden oder zu wenig in den Fokus zu nehmen, wenn diese innerhalb der durch eine gemeinsame Themenwahrnehmung geeinten Akteur/innen keinen Rückhalt finden.

Zur Abklärung dieser Fragestellung wurde die Einstellung zum Thema Integration sowohl auf inhaltlicher als auch organisatorischer Ebene abgefragt. Ein Teil der Fragen formulierte Statements, die den Gleichstellungsaspekt betonten, Mehrsprachigkeit als Wert nannten und die Einbindung von Integrationsmaßnahmen in den Regelbetrieb befürworteten, ein anderer Teil betonte den kompensatorischen Aspekt von Integrationspolitik und den Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache und die Notwendigkeit von Maßnahmen außerhalb des Regelbetriebs.

Die folgende Auswertung zeigt den Anteil von „sehr hoher“ und „hoher“ Zustimmung zu den jeweiligen Statements.

Grafik 21: Einstellung zu Integration nach Sektoren, sehr hohe und hohe Zustimmung zu den Statements



(%, N = 350)

Wie die Grafik zeigt, findet sich bei den Befragten über alle Sektoren hohe Zustimmung zu pluralistisch orientierten Statements. Integration bedeutet für die Befragten vor allem Anerkennung der Vielfalt in der Gesellschaft und Anerkennung von Mehrsprachigkeit, ebenso findet das Statement „Erfolgreiche Integration verlangt auch von Alteingesessenen Veränderung“ hohe Zustimmung. Am wenigsten Zustimmung finden Statements, die Integration vor allem als einseitige Aufgabe der Migrant/innen definieren („Integrationsmaßnahmen sollen sich vor allem an die zugewanderte Bevölkerung richten“, „Integrationsmaßnahmen sollen vor allem Deutschkenntnisse und Orientierungswissen vermitteln“). Klar befürwortet wird ein „Mainstreaming“ von Integrationsmaßnahmen, eine Ansiedlung von Integrationsmaßnahmen außerhalb des Regelbetriebs wird abgelehnt. Eine deutliche, wenn jedoch im Vergleich zur interkulturellen Dimension niedrigere, Zustimmung bekommen auch Statements, die Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsmaßnahmen als wesentlichen Teil von Integration begreifen.

Dieses Bild wird bestätigt, bezieht man auch mittlere Zustimmung und Ablehnung in den Vergleich ein und rechnet die Zustimmungswerte in eine Notenskala um. Anerkennung von Vielfalt und Mehrsprachigkeit, Antidiskriminierung und die Wahrnehmung eines Veränderungsbedarfs bei Alteingesessenen erreichen Werte zwischen 1,4 und 1,8; Statements, die die Wichtigkeit des Erwerbs der deutschen Sprache und von Orientierungswissen betonen und Integrationsarbeit vor allem als außerhalb der

Regeleinrichtungen stattfindende Zielgruppenarbeit sehen, werden mit Werten zwischen 2,3 und 3 bewertet.

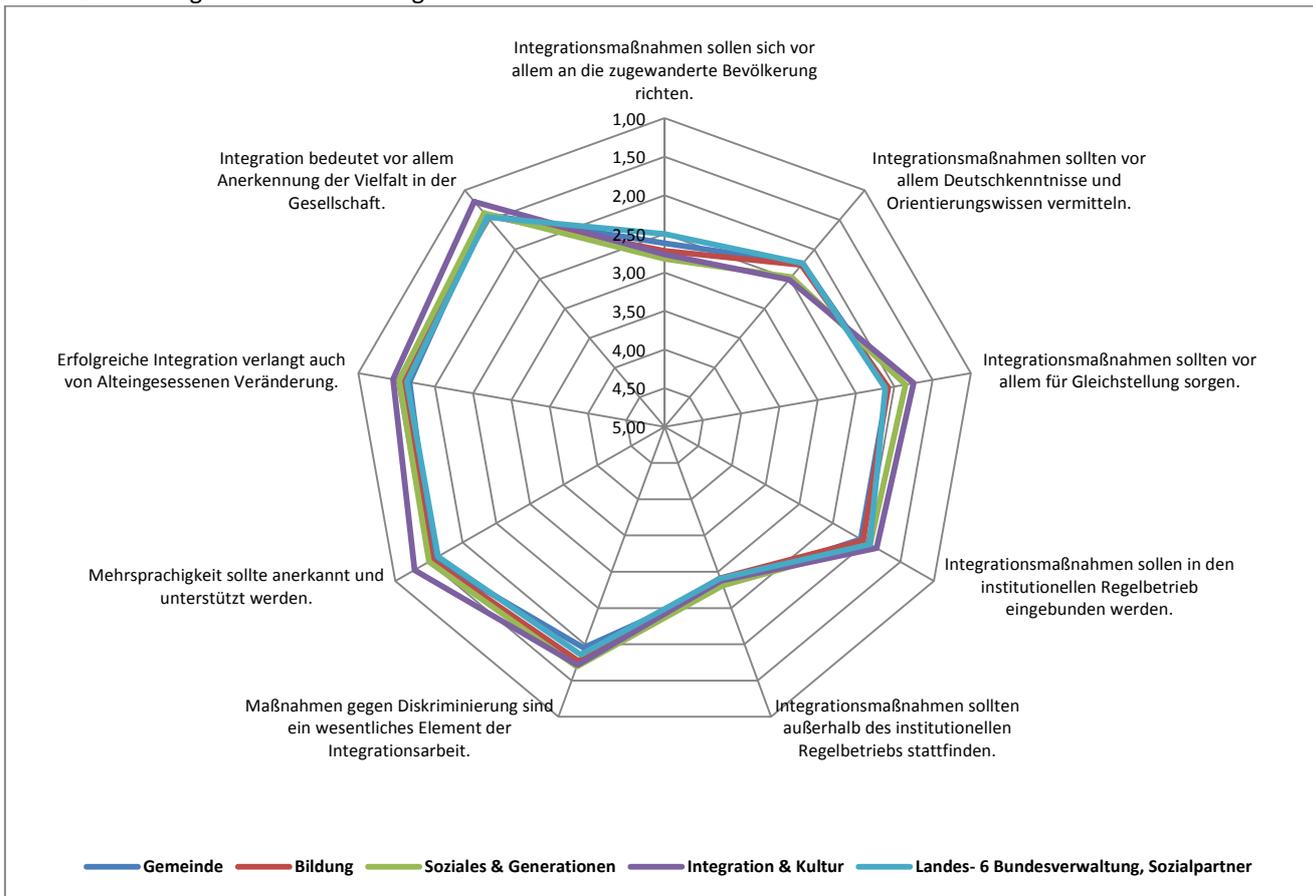
Tabelle 6: Zustimmung zu integrationsbezogenen Aussagen (Schulnotenskala)

	Note
Integration bedeutet vor allem Anerkennung der Vielfalt in der Gesellschaft.	1,41
Mehrsprachigkeit sollte anerkannt und unterstützt werden.	1,55
Erfolgreiche Integration verlangt auch von Alteingesessenen Veränderung.	1,59
Maßnahmen gegen Diskriminierung sind ein wesentliches Element der Integrationsarbeit.	1,79
Integrationsmaßnahmen sollten vor allem für Gleichstellung sorgen.	2,05
Integrationsmaßnahmen sollen in den institutionellen Regelbetrieb eingebunden werden.	2,09
Integrationsmaßnahmen sollten v. a. Deutschkenntnisse u. Orientierungswissen vermitteln.	2,33
Integrationsmaßnahmen sollen sich v. a. an die zugewanderte Bevölkerung richten.	2,72
Integrationsmaßnahmen sollten außerhalb des institutionellen Regelbetriebs stattfinden.	2,98

(N = 350)

Wenn sich die befragten Einrichtungen selbst unterschiedlichen Sektoren zuordnen, bilden die Befragungsergebnisse diese Selbstzuordnungen nicht ab. Die im Integrationsbereich tätigen Akteur/innen teilen im Wesentlichen ein gemeinsames Integrationskonzept.

Grafik 22: Haltungen zum Thema Integration nach Sektoren



(Schulnoten, N = 350)

Gesamt gesehen folgt das integrationspolitische Akteursfeld in Vorarlberg mehrheitlich einem pluralistischen, wechselseitigen und gleichstellungsorientierten Integrationsverständnis und zieht das Mainstreaming von Integrationsmaßnahmen eindeutig gesonderten, einseitigen Maßnahmen für Migrant/innen vor. Ein Verständnis, das Integration vor allem als Erwerb von Deutschkenntnissen und Orientierungswissen und als vornehmliche Aufgabe der Zugewanderten ansieht, stößt nur auf wenig Resonanz. Dieser große Konsens der Akteur/innen ist eine wesentliche Erleichterung bei der Erarbeitung gemeinsamer Ziele und der Umsetzung entsprechender Projekte.

Diese deutliche Orientierung in Richtung eines pluralistischen Integrationsverständnisses fand sich auch in den Fokusgruppen. Vor allem Vertreter/innen aus dem Bildungsbereich, aber auch in den anderen Institutionen beschrieben einen Wandel des Integrationsbegriffs von einer defizitorientierten Wahrnehmung in Richtung einer stärkeren Potenzialorientierung. Sichtbar sei dies vor allem an der Neubewertung von Mehrsprachigkeit. Es gebe inzwischen ein starkes Bewusstsein der Bedeutung und des Werts von Sprache und Kultur: „Leben mit zwei Kulturen, zwei Sprachen, das ist salonfähig in Vorarlberg.“

Von der Kulturalisierung zur Begegnung auf Augenhöhe

Eine Fokusgruppenteilnehmerin beschrieb den Wandel der Haltung zum Thema Integration – vor allem in der Sozialarbeit – mit der Metapher „von der Kulturalisierung zur Augenhöhe“. In den 1970ern und 1980ern habe man die Migration schlicht ignoriert und weggeschaut, in den 1980ern begann man, das Thema Migration und Integration massiver wahrzunehmen, verfiel jedoch in einen kulturalisierenden Zugang, der dazu diene, problematische Verhaltensweisen in den Communitys, vor allem in Bezug auf Geschlechterrollen und Verhalten gegenüber Kindern, zu legitimieren und so den Sozialeinrichtungen erlaubte, falsche Toleranz zu üben und weiter wegzuschauen. In den letzten Jahren habe die intensiviertere Befassung mit Integration zu einer „Begegnung auf Augenhöhe“ geführt – jetzt würden auch Problembereiche thematisiert und angesprochen, ohne jedoch zu verallgemeinern und Stereotypen zu bedienen. Konsens sei nun, dass Kinder- und Frauenrechte unbedingt zu achten seien und nicht durch Hinweis auf kulturelle Vielfalt infrage gestellt werden könnten, während man früher, vor allem in Bezug auf Kinderrechte, zu viel toleriert habe.

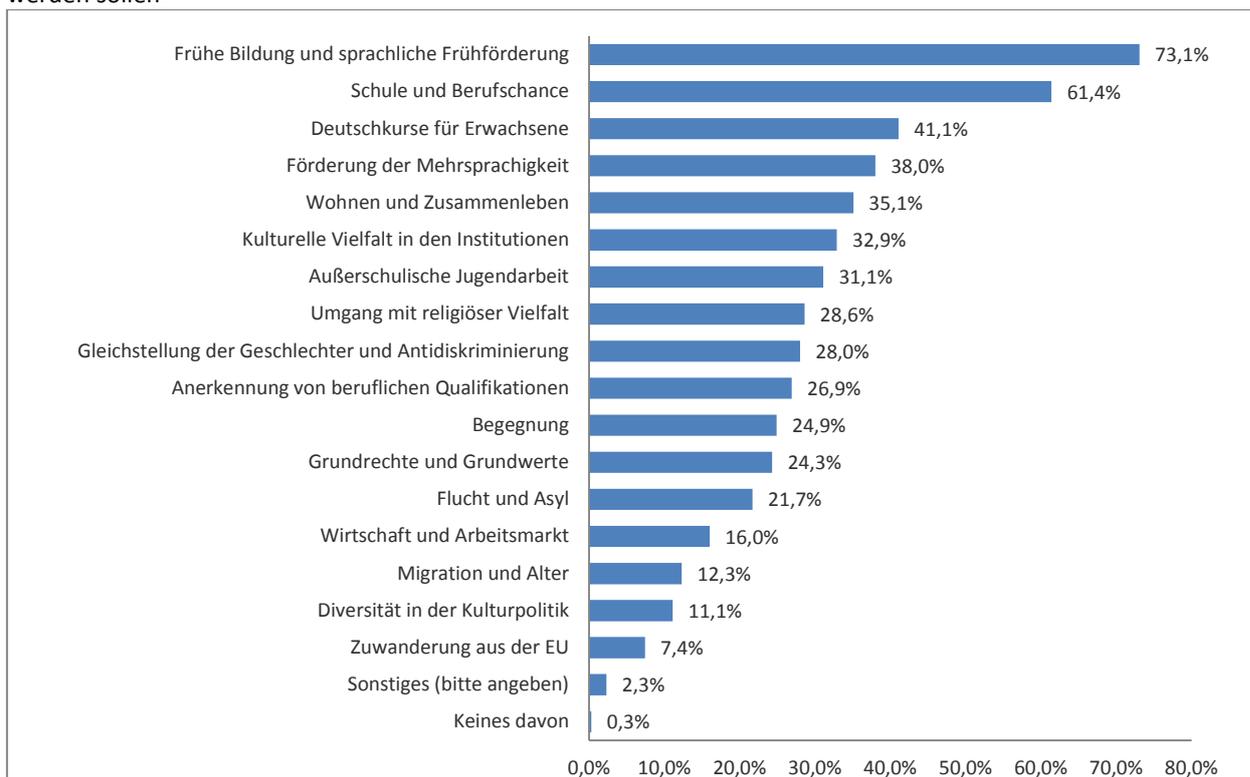
Zusammenfassend beschreiben sowohl die Befragungsergebnisse wie die Fokusgruppengespräche einen Prozess der „Normalisierung“ der Integrationspolitik, der sich von der anfänglichen Kulturalisierung lösen konnte und nun stärker von Gegenseitigkeit geprägt sei. Auffällig ist hierbei die stark ausgeprägte Ähnlichkeit der Wahrnehmung des Themas quer über die verschiedenen Institutionen hinweg. Dies ist einerseits ein Zeichen einer erfolgreichen Gestaltung des regionalen Integrationsdiskurses durch Akteur/innen im Bereich der Politik und der Weiterbildung und ein Stärkefeld, das gemeinsames Handeln erleichtert, trägt aber auch das Risiko in sich, neue Themen und Fragestellungen nur langsam aufzugreifen.

ZUKÜNFTIGE HANDLUNGSFELDER

Die Einschätzung der in Zukunft von der Vorarlberger Integrationsarbeit stärker aufzugreifenden Themenfelder zeigt eine eindeutige Reihung. Mit 73,1 % bzw. 61,4 % Nennungen liegen die Bereiche „Frühe Bildung und sprachliche Frühförderung“ und „Schule und Berufschancen“ weit vorne. Die das lebensweltliche Zusammenleben, die Frage der Gleichstellung und die Begegnung und Mehrsprachigkeit betreffenden Themen liegen im Mittelfeld (zwischen 20 % und 40 % Nennungen). Unter 20 % Nennungen weisen die Bereiche „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“, „Migration und Alter“ und „Zuwanderung aus der EU“ auf.

Diese relativ hohe Gewichtung der Bereiche Frühbildung und Schule, in denen bereits eine Vielzahl von Aktivitäten stattfinden, und die gleichzeitig niedrige Gewichtung dreier zentraler Zukunftsthemen – Arbeitsmarkt, gesellschaftliche Alterung und neue Zuwanderungsmuster – ist auffällig und lässt sich dadurch erklären, dass insbesondere der Bereiche „Frühe Bildung“ seit einigen Jahren massiv von der Landespolitik bearbeitet wird und in diesem Bereich eine Vielzahl von Projekten stattfindet, während der Arbeitsmarkt, dessen Entwicklung eher pessimistisch eingeschätzt wird, nicht so sehr im Fokus stand. Auch die Bereiche Alterung und Zuwanderung aus der EU wurden bisher nicht so stark thematisiert wie der Bildungsbereich und sind daher in der Öffentlichkeit noch nicht als Zukunftsthemen etabliert.

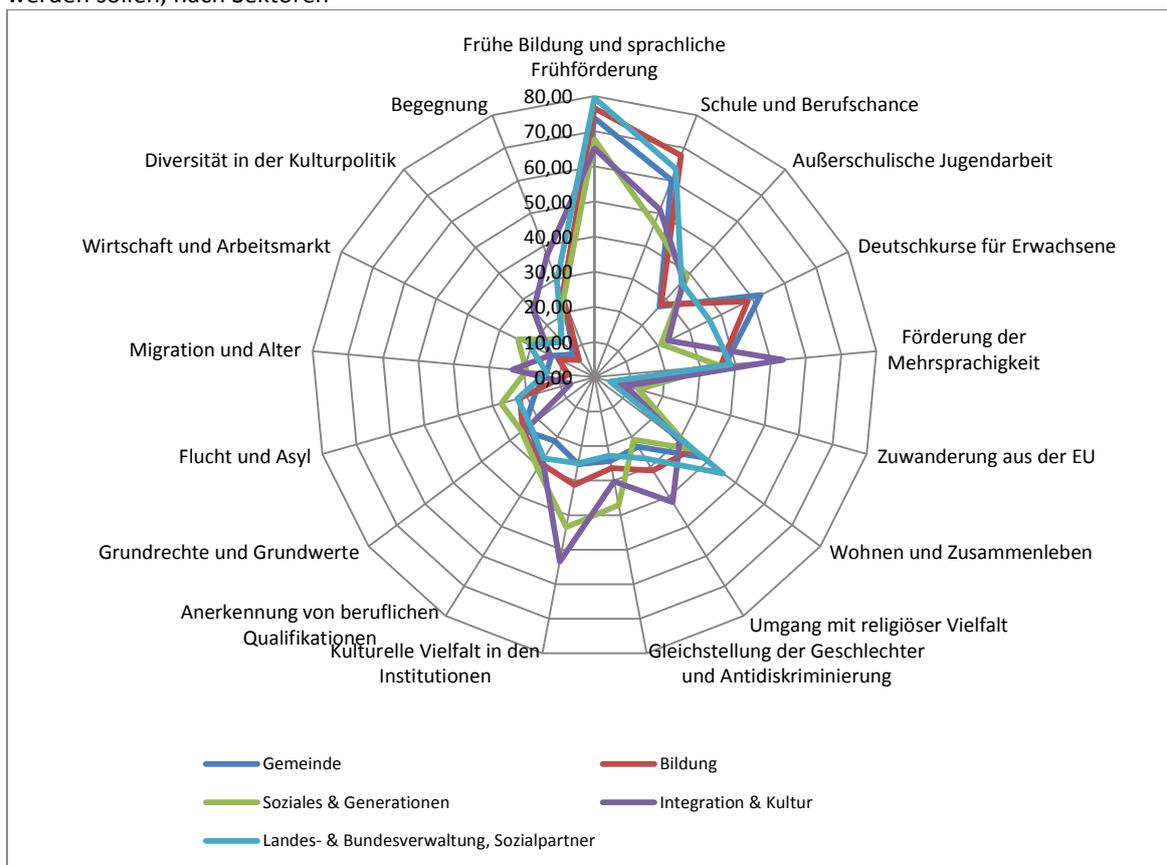
Grafik 23: Themenfelder, die in Zukunft von der Vorarlberger Integrationsarbeit verstärkt aufgegriffen werden sollen



(N = 350)

Analysiert man die Einschätzung der Zukunftsthemen nach Sektoren, so zeigen sich in einigen Bereichen deutliche Unterschiede. Während der Bereich „Frühe Bildung und sprachliche Frühförderung“ von Befragten aus dem Bildungsbereich, der Verwaltung und der Gemeinden als wichtigstes Zukunftsthema betrachtet wird, weisen die Befragten, die ihren Tätigkeitsschwerpunkt im Sozial- und Integrationsbereich sahen, diesem Feld eine geringere Bedeutung zu. Eine noch deutlichere Polarisierung zeigt sich bei der Bewertung der zukünftigen Bedeutung von Deutschkursen für Erwachsene, denen die Befragten aus diesem Bereich einen niedrigen, die aus anderen Sektoren einen mittleren Stellenwert für die Zukunft zuschreiben. Offenbar nehmen die in diesem Bereich tätigen befragten Arbeitenden die in der Frühbildung gesetzten Maßnahmen als bereits ausreichend wahr und wünschen eine stärkere Auseinandersetzung mit dem Umgang mit Migration in den Institutionen als die Mitarbeiter/innen aus anderen Bereichen.

Grafik 24: Themenfelder, die in Zukunft von der Vorarlberger Integrationsarbeit verstärkt aufgegriffen werden sollen, nach Sektoren



(%, N = 350)

In den Fokusgruppengesprächen herrschte großer Konsens darüber, dass der Bereich der Sprachförderung sehr gut bearbeitet werde. Verstärkte Anstrengungen wären vor allem in Bezug auf die Verbesserung der Alltagskontakte zwischen Alteingesessenen und Zugewanderten nötig, was beide Gruppen vor die Herausforderung stelle, eingespielte Kontakt- und Kommunikationsmuster zu ändern, und daher Unterstützung von außen brauche.

Wirtschaft und Arbeitsmarkt als Zukunftsthema

Während ein großer Teil der Befragungsteilnehmer/innen dem Bildungsbereich zuzuordnen war, deckte die Umfrage aufgrund ihrer Fokussierung auf zentrale Akteur/innen im öffentlichen Bereich und der Zivilgesellschaft den Bereich Wirtschaft und Arbeit nicht ausreichend ab. Daher wurde für dieses Thema eine eigene Fokusgruppe organisiert, an der vor allem Akteur/innen aus dem Wirtschaftsbereich teilnahmen.

Die demografische Entwicklung – eine abnehmende Zahl Jugendlicher und der gleichzeitig anhaltende Trend zu Matura und Studium – wird, wie die Fokusgruppe zeigte, von der Vorarlberg Industrie stark wahrgenommen: „Uns gehen die Jugendlichen aus, und da ist man gezwungen andere Zielgruppen zu finden“, formulierte ein Ausbildungsleiter eines großen Industriebetriebs.

In den letzten Jahren habe sich daher die Entwicklung abgezeichnet, dass vor allem Jugendliche mit türkischem Migrationshintergrund eine Lehrausbildung beginnen, diese seien meist hochmotiviert, zudem profitierten die Firmen von ihrer Sprachvielfalt.

Neben dieser Gruppe gebe es aber auch eine relativ große Zahl türkeistämmiger Jugendlicher, deren Grundkenntnisse nicht für eine betriebliche Lehrausbildung ausreichend wären, und die nur geringe soziale Kompetenz aufwiesen. Diese Jugendlichen würden vermehrt in überbetrieblichen Ausbildungsprogrammen ausgebildet, und hätten dadurch deutlich schlechtere Jobchancen – überbetriebliche Ausbildungsprogramme führten zu deutlich geringeren Vermittlungserfolgen nach dem Lehrabschluss als eine innerbetriebliche Ausbildung.

Auch die Vertreter/innen der Tourismuswirtschaft nannten die Berufsintegration von türkeistämmigen Mitarbeiter/innen als besondere Herausforderung: Ein spezifisches Thema für die Beschäftigung im Tourismus seien die oft noch traditionellen Rollenbilder – türkeistämmige junge Frauen würden oft aus dem Beruf komplett ausscheiden, sobald sie in einer Partnerschaft lebten; junge Männer hätten oft Schwierigkeiten, die für Tourismusbetriebe nötige Dienstleistungshaltung auszubilden.

Gesamt gesehen zeige sich eine Polarisierung zwischen hoch bildungsmotivierten Jugendlichen einerseits und Jugendlichen, die aus dem Bildungssystem aufgrund mangelnder Grundkenntnisse in Deutsch und Mathematik, aber auch aufgrund mangelnder Sozialkompetenzen herausfielen. Diese würden jedoch im jungen Erwachsenenalter durchaus wieder für eine Ausbildung ansprechbar sein, die Lehrausbildung sei jedoch für Menschen bis etwa zum 20. Lebensjahr konzipiert, hier bräuchte es mehr spezifische Projekte, wie sie manche Firmen betriebsintern schon erfolgreich anbieten würden.

Darüber hinaus sei es nötig, pro-aktive Strategien zur Änderung der Selbstverständlichkeitshorizonte zu entwickeln, um die traditionellen Ausbildungsvorstellungen zu überwinden. Hier sei auch der öffentliche Dienst gefordert, seiner Verantwortung als Arbeitgeber nachzukommen und die bestehenden Rekrutierungsstrategien zu überdenken. Andererseits gebe es auch zunehmend Berichte über negative Erfahrungen von kopftuchtragenden Frauen bei der Suche nach einem Arbeitsplatz – auch eine sehr gute Ausbildung schütze diese nicht vor Diskriminierung aufgrund der Religionszugehörigkeit.

Die Teilhabe am Arbeitsmarkt ist ein zentraler Indikator für Integration und ermöglicht und verstärkt wiederum den Integrationsprozess. Wie das Fokusgruppengespräch zu diesem Thema zeigte, weist dieser Bereich einige Problemfelder auf, wie z. B. die Integration von jungen Erwachsenen, die ihre Ausbildung abgebrochen haben, in Ausbildungsgänge, die Rekrutierung von Personen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst sowie Diskriminierungen von Frauen beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung aufgrund des Tragens eines Kopftuchs. Auffällig war hier aber auch die gemeinsame Wahrnehmung von

Personen mit türkischem Migrationshintergrund als „Problemgruppe“: Hier wurden einerseits konkrete Problemlagen beim Übergang von der Schule in das Beschäftigungssystem, aber auch deutliche Stereotype angesprochen, die der Rekrutierung im Wege stehen und einer Bearbeitung harren.

Maßnahmen gegen Diskriminierung

Das rechtliche Regelwerk gegen Diskriminierung wurde in Österreich erst aufgrund des EU-Antidiskriminierungsacquis entwickelt. Dieser führte auch in Vorarlberg zur Implementierung der entsprechenden EU-Richtlinien und zur Einsetzung der Vorarlberger Volksanwaltschaft als für die meisten Aspekte des EU-Antidiskriminierungsacquis zuständigen Behörde.

Zwischen dem Zugang der Antidiskriminierungspolitik und der auf interkulturelle Öffnung setzenden Vorarlberger Integrationspolitik bestehen sowohl Überschneidungs- wie Konfliktbereiche. Die Antidiskriminierungspolitik setzt im Wesentlichen auf rechtliche Maßnahmen zur Durchsetzung von Entschädigungsleistungen im Fall der Ungleichbehandlung aufgrund einer Reihe geschützter Gründe, darunter auch ethnische Herkunft, der interkulturelle Zugang der Vorarlberger Integrationspolitik eher auf Überzeugungsarbeit und Aushandlung von Konflikten. Maßnahmen gegen Diskriminierung spielten daher in der Vorarlberger Integrationspolitik bisher nur eine geringe Rolle, sind jedoch im Arbeitsprogramm der Regierung 2014 –2019 als Handlungspunkt genannt.

Dafür wurde von den Fokusgruppenteilnehmer/innen eine Reihe von Gründen angeführt: Einerseits sei das Thema per se sperrig, es setze zudem die Thematik in eine Täter-Opfer-Dynamik, die ein interkulturell orientierter Zugang kritisch sehe, da es für diesen wichtiger sei, diskriminierendes Handeln durch Haltungsänderungen zu verhindern, als ex post Diskriminierungsopfer zu entschädigen. Zudem sei es sehr schwer, sich unter dem Thema „Diskriminierung“ etwas vorzustellen, es sei noch nirgends gelungen, das Thema so zu kommunizieren, dass es in der Öffentlichkeit gut verstanden würde.

Dem konträr gegenüber stand die Wahrnehmung einiger Fokusgruppenteilnehmer/innen, die darauf hinwiesen, dass Gleichstellung und Diskriminierung unterbelichtet seien und vor allem Beratungs- und Unterstützungsstellen sowie Aufklärung dazu fehlen. Auch im Sinne einer zu erreichenden Haltungsänderung brauche es begleitende Unterstützungsmaßnahmen für Migrant/innen, etwa Mentor/innen, die dafür sorgten, dass sie „gläserne Decken“ überwinden könnten, aber auch Unterstützung bei der Durchsetzung von Kompensationsansprüchen nach einer Diskriminierungserfahrung. Hier sei ein proaktiveres Agieren nötig – in den Institutionen sei zwar ein Grundkonsens gegen Diskriminierung anzutreffen, in der Bevölkerung finde sich aber oft noch eine Grundhaltung, die Migrant/innen nur akzeptiere, wenn sie unsichtbar seien und etwaige Schlechterbehandlung nicht thematisieren würden.

Gesamt gesehen wurde dennoch einem positiv ausgerichteten und wertschätzenden Zugang das Wort geredet. Antidiskriminierungsmaßnahmen müssten in diesen eingebunden werden und sollten mit einem ganzheitlichen Ansatz arbeiten, nicht mit einem „Negativzugang“, um Akzeptanz zu finden.

INTEGRATIONSTHEORETISCHE GESAMTBETRACHTUNG

Analysiert man die bisherige Vorarlberger Integrationspolitik im vorgestellten integrationspolitischen Rahmen, so ergibt sich folgendes Bild:

Grundlagen

Institutionelle Einbindung

Die rechtliche Ausgestaltung von Aufenthaltsrecht und Staatsbürgerschaftszugang liegen im Kompetenzbereich des Bundes, im Aufenthaltsrecht ist das Land Vollzieherin der mittelbaren Bundesverwaltung. Im Bereich der Einbürgerungspolitik hat das Land Einflussmöglichkeiten auf die Gestaltung des Landesteils des Einbürgerungstests und, wie in allen Verwaltungsbereichen, auf die Qualität der Dienstleistungen, Services und der Beratung.

Vorarlberg hat bisher im Rahmen dieser Einschränkungen wesentliche Schritte zur Verbesserung der Teilhabemöglichkeit von Migrant/innen gesetzt, indem es die Möglichkeiten nutzte, das Thema in den Gemeindeverwaltungen und den öffentlichen Einrichtungen durch die Schaffung von Personalzuständigkeit bzw. eigenen Abteilungen und/oder die Verabschiedung von Leitbildern zu verankern. Auf politischer Ebene wurde durch die Einrichtung von Integrationsausschüssen oder anderen Formen der institutionalisierten politischen Bearbeitung ein Rahmen gesetzt, das Thema Migration und Integration nachhaltig im Politikprozess zu verankern. Auch die Teilnahme an einschlägigen Weiterbildungsmaßnahmen ist sehr ausgeprägt und verbreitet und ein Zeichen für eine ernsthafte und zielgerichtete innerinstitutionelle Auseinandersetzung mit der Thematik. Diese Institutionalisierung des Themas schafft in den Einrichtungen einen eigenen institutionellen Raum und Kompetenz beim Umgang mit der Thematik und erweitert auch die Anknüpfungspunkte zwischen den öffentlichen Einrichtungen und den Migrant/innen.

Diese Entwicklung zeigt, dass inzwischen Migration und Integration als Thema ihren Platz in den Institutionen gefunden haben. Die Einbindung von Migrant/innen in die expliziten integrationsrelevanten Ausschüsse, Beratungs- und Vernetzungsgremien ist zu einem gewissen Umfang gegeben. Offen hingegen ist die Frage, inwiefern migrations- und integrationsrelevante Belange in den anderen Fachabteilungen eine Rolle spielen und inwiefern Migrant/innen selber in entsprechenden gesellschaftspolitischen Planungsgremien, Umfragen etc. einen Platz einnehmen.

Gleichstellung und Maßnahmen gegen Diskriminierung

Das Thema Diskriminierung wurde in der bisherigen Integrationsprogrammatik bewusst in den pro-aktiven Handlungskontext der Chancengleichheit übersetzt, um Schuldzuweisungen und Blockierungen zu verhindern. Im Zusammenhang mit der Diskussion von Arbeitsmarktzugang und Karrieremöglichkeiten in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Sektor gab es im Studienverlauf jedoch deutliche Hinweise auf institutionelle und alltagsweltliche Diskriminierungen aufgrund der Herkunft oder sichtbar gemachten Religionszugehörigkeit. Allerdings zeigte sich auch, dass die Bereiche, in denen Diskriminierungen vorkommen können – v.a. berufliche Rekrutierungs- und Aufstiegsmechanismen –, nur wenig bearbeitet wurden, und auch die bestehenden Landeseinrichtungen als weit entfernt vom Alltag und zu „hochschwellig“ wahrgenommen wurden. Die bestehenden Einrichtungen müssten somit zugunsten lebensweltnaher und gut zugänglicher Anlauf- und Beratungsmöglichkeiten weiterentwickelt werden.

Ermöglichungsfaktoren

Kenntnis der deutschen Sprache

Durch den starken Fokus auf frühen Spracherwerb und Sprachtrainings im frühkindlichen Bereich ist der „Ermöglichungsfaktor“ Sprache für die jetzt in Vorarlberg aufwachsenden Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sehr gut abgedeckt. Bei diesen Projekten wird auch die Bedeutung der Erstsprache reflektiert und berücksichtigt, was die Sprachenvielfalt im Land als wichtige soziokulturelle Ressource sichtbar macht.

Ebenso gibt es eine Tradition der Förderung von Sprachkursen für Erwachsene, vor allem für über den Familiennachzug zugezogene Familienangehörige sowie für langansässige Migrant/innen, also den Bereich „nachholender Integration“. Diese haben jedoch nicht denselben Stellenwert wie die sprachliche Frühförderung, und sind zudem vor allem auf Migrant/innen mit Erstsprachen aus der Türkei zugeschnitten. Für neue Zuwanderungsgruppen aus dem EU-Raum gibt es deutlich weniger Angebote.

Kenntnis der Alltagskultur und der zentralen gesellschaftlichen Institutionen

Durch die Vielzahl von kleinräumigen, auf einem aufsuchenden Zugang basierenden Projekten vor Ort bestehen eine Fülle verschiedener Kanäle zur Vermittlung von Wissen über Alltagskultur und die Institutionenwelt. Weder die Fokusgruppen noch die Antworten auf die offenen Fragen im Fragebogen gaben Hinweise auf Defizite in diesem Bereich.

Sicherheit und Stabilität

Der Bereich „Sicherheit und Stabilität“ im engeren Sinn wurde als weitgehend problemlos geschildert. In einem weiteren Verständnis von Sicherheit und Stabilität sind jedoch auch die Hinweise auf bestehende Diskriminierungen am Arbeitsmarkt, aber auch im

Alltagsleben zu beachten, die dazu führten, dass auch in Vorarlberg aufgewachsene Nachkommen von zugewanderten Familien sich hier nicht „zu Hause“ fühlen würden.

Radikalisierung und Polarisierung

Ein weiteres, in diesem Kontext angesprochenes relevantes Thema betraf den Bereich der Radikalisierung – einerseits durch neue Formen zuwandererfeindlicher Mobilisierung („Pegida“), andererseits im Kontext eines radikalen Islamismus. In beiden Fällen gab es bisher in Vorarlberg eine starke Resilienz der Zivilgesellschaft gegen diese Bewegungen, allerdings gab es auch einzelne Fälle der Unterstützung des Jihadismus durch Jugendliche aus Vorarlberg. Vor diesem Hintergrund wurde vonseiten des Landes eine Arbeitsgruppe zur Prävention und Deradikalisierung eingerichtet, die sich aus Trägern der Sicherheits-, Jugend- und Integrationsarbeit zusammensetzt.

Soziale Beziehungen

Soziale Verbindungen zwischen Institutionen und Bevölkerung

Im Bereich der sozialen Beziehungen war die Schaffung von sozialen Verbindungen im Sinn der Öffnung der Institutionen für das Thema Integration ein wesentlicher Schwerpunkt der bisherigen Integrationspolitik, die damit die Institutionen darauf vorbereitete, besser als bisher als Kontaktorte zwischen Menschen unterschiedlicher sozialer und soziokultureller Herkunft zu fungieren. Wie die Erhebungen zeigen, war dieser Prozess im Bereich der öffentlichen Verwaltung und der Gemeinden weitgehend erfolgreich, das Thema wurde in einer großen Zahl von Institutionen durch Weiterbildungsmaßnahmen, Integrationsleitbilder und Schaffung von Verantwortlichkeit verankert.

Die Verankerung des Themas Migration und Integration fand bisher noch keinen starken Ausdruck in der Entwicklung von Diversitätsansätzen im Personalbereich und im Bereich der angebotenen Dienstleistungen. Dies kann zu einer Wahrnehmung führen, der öffentliche Dienst sei gegenüber Migrant/innen geschlossen, und als Zeichen dafür verstanden werden, in Wirklichkeit doch „nicht erwünscht“ zu sein.

Soziale Bindungen und soziale Brücken

Sowohl in der Befragung wie in den Fokusgruppen wurde das alltägliche Zusammenleben eher kritisch gesehen und oft als ein „Nebeneinander“ mit gegenseitiger Abschließung beschrieben. Dies ist ein Hinweis auf das Bestehen starker sozialer Bindungen in den eigenen Netzwerken und wenig Verknüpfung der herkunfts- und schichtspezifisch unterschiedlichen Netzwerke.

Verbindungen in unterschiedliche Netzwerke sind eine wesentliche Voraussetzung für sozialen Aufstieg und gesellschaftliche Teilhabe: Personen, die vor allem zur eigenen Herkunfts-, Berufs- oder Glaubensgruppe Kontakt haben, können zwar die Ressourcen in ihren eigenen Netzwerken gut nutzen, haben aber Schwierigkeiten, Ressourcen anderer

Netzwerke anzusprechen – dies gelingt Personen mit lockeren Kontakten in verschiedene Netzwerke besser. Diese „Stärke der schwachen Verbindungen“ (Granovetter) gilt es in Zukunft zu entwickeln und zu fördern.

Die Fokusgruppengespräche verwiesen auch auf eine wachsende Differenz zwischen der Intensivierung der institutionsgebundenen Kontakte zwischen Regeleinrichtungen und Migrant/innenvereinen einerseits und der geringen Kontakthäufigkeit zwischen Alteingesessenen und Migrant/innen im privaten Bereich. Diese Beobachtung bestätigt die soziologisch gut begründete These, dass Systemintegration nicht automatisch zu Sozialintegration führt, zeigt aber auch einen großen Wunsch nach besseren persönlichen Kontakten zwischen Alteingesessenen und Migrant/innen.

Die im letzten Jahrzehnt verstärkte Einbindung Vorarlbergs in den Prozess der Globalisierung führte auch in Vorarlberg zu einer stärkeren Anonymisierung der Alltagskontakte und zum Bedeutungsverlust kleinräumiger gesellschaftlicher Verflechtungen und Kommunikationskanäle. Die zunehmende Individualisierung der Gesellschaft, wachsende berufliche Anforderungen und eine erhöhte Mobilität machen Freiwilligenarbeit und Engagement in Vereinen sowohl für Alteingesessene wie für Zugewanderte immer schwieriger. Öffnungsprozesse der gesellschaftlichen Mesostrukturen, wie es die Vereine sind, müssen daher – genauso wie auf der Makroebene – vermehrt bewusst gestaltet werden. Auch dies spricht für eine stärkere Verlagerung der Integrationsarbeit in Richtung alltagsweltlicher Begegnung.

Von institutioneller zu alltagsweltlicher Integration

Die Vorarlberger Integrationsarbeit der letzten Jahre war von einer Stärkung und Kompetenzentwicklung der zentralen Integrationsakteure geprägt. Innerhalb der Funktionsträger in diesem Bereich hat sich eine weitgehend liberal-pluralistische Haltung zum Integrationsthema entwickelt. Die starke Vernetzung der Institutionen untereinander und die dichte Weiterbildungsteilnahme förderte das Entstehen eines gemeinsamen Bezugsrahmens für die Integrationsarbeit. Dies ist ein wesentlicher Stärkefaktor, da es dadurch möglich wurde, eine weitgehend konzeptuell kongruente Integrationspolitik zu entwickeln und kleinräumig umzusetzen.

Vor allem in den Fokusgruppen fanden sich aber auch deutliche Hinweise, dass diese pluralistische Grundhaltung der Integrationsakteur/innen nicht unbedingt der Haltung der Bevölkerung entspricht, die hier zurückhaltender sei und den Aspekt der Anpassung im Integrationsprozess stärker betone. So erreiche man oft bei Veranstaltungen die „üblichen Verdächtigen“ und spreche nicht gleichermaßen alle Bevölkerungsgruppen an. Umgekehrt werde bei manchen Migrant/innenvereinen „Integration“ als Chiffre für „Assimilation“ gelesen. Auch wenn gesellschaftliche Entwicklung eine gewisse Spannung zwischen dem aktiven und dem weniger aktiven Teil der Bevölkerung benötigt, kann ein zu weites Aufklaffen dieser Unterschiede zu einer geringen Akzeptanz integrationsbezogener

Schwerpunkte und Schwierigkeiten bei der Umsetzung konkreter Aktivitäten führen, daher sollte dieser Aspekt im Auge behalten werden.

Mittel und Indikatoren

Mit diesem Begriff werden hier jene allgemeinen Politikfelder beschrieben, die einerseits die Integrationssituation wesentlich gestalten, und an denen andererseits der Stand von Integration im Sinn der Teilhabe an den zentralen Ressourcensystemen einer Gesellschaft gemessen werden. Dieser Bereich floss nur indirekt in zwei Fokusgruppengesprächen zur Situation am Arbeitsmarkt bzw. zum Stand von Antidiskriminierungsmaßnahmen in die Evaluierung ein.

Arbeitsmarkt

Der Vorarlberger Arbeitsmarktbereich wird von einer größeren Zahl von international hoch geachteten und in ihrem Bereich oft zu den Weltmarktführern zählenden Privatunternehmen geprägt. Der öffentliche Dienst beschäftigt nur rund 5,5 % der Arbeitnehmer/innen. Migrant/innen sind praktisch nur in der Privatwirtschaft tätig, die somit die Hauptverantwortung für die Beschäftigung der zugewanderten Bevölkerung trägt.

Im privatwirtschaftlichen Bereich gibt es, nicht zuletzt aufgrund des Fachkräftemangels, ein stetiges und in manchen Sektoren wachsendes Interesse an der Ausbildung und Rekrutierung von Mitarbeiter/innen mit Migrationshintergrund. Dabei zeigen sich jedoch auch spezifische Herausforderungen, auf die einzelne Unternehmen auch bereits durch die Entwicklung verschiedener Maßnahmen reagierten:

- Nicht alle potenziellen Bewerber/innen können die Anforderungen an Grundkompetenzen im fachlichen und sozialen Bereich erfüllen.
- Sichtbar gemachte Religionszugehörigkeit kann zu Benachteiligungen bei Bewerbungen führen.
- Das bestehende Modell der Facharbeiterausbildung, das einen Ausbildungsabschluss um das 20. Lebensjahr vorsieht, bietet für Personen, die ihre Ausbildung nicht in diesem Rahmen abschließen konnten, zu wenig Wiedereinstiegsmöglichkeiten im jungen Erwachsenenalter an.

Wie schon oben erwähnt, sind im öffentlichen Dienst noch kaum Migrant/innen beschäftigt; dies auch deshalb, da die bestehenden Rekrutierungsmechanismen fachlich nicht begründbare Hürden enthalten, und bisher kaum pro-aktive Rekrutierungsmaßnahmen gesetzt wurden.

EMPFEHLUNGEN

Wie aus den Ergebnissen des Evaluationsberichts klar ersichtlich wird, kann das Land Vorarlberg ein breites Spektrum integrationsbezogener Aktivitäten und Projekte vorweisen. Auf der Grundlage, dass diese, auf dem Landesintegrationsleitbild beruhende, wichtige Arbeit weiterzuführen ist, sind die folgenden Empfehlungen als akzentsetzende Weiterentwicklungen und nicht als Ersatz zu den vorhandenen Aktivitäten zu verstehen. Die vorliegenden Empfehlungen beruhen auf den Ergebnissen der Evaluierungsstudie und darauf aufbauend auf den Analysen und Einschätzungen der Autoren dieses Berichts.

Öffnung der öffentlichen Einrichtungen

Öffnung der Verwaltung weiter vorantreiben

Die Aneignung und der Kompetenzaufbau innerhalb der öffentlichen Einrichtungen zeigt sich in erster Linie über den starken Weiterbildungsfokus der Mitarbeitenden zu integrationsrelevanten Fragen. *Diese hohe Weiterbildungsbereitschaft war und ist ein wichtiges Element der Entwicklung institutioneller Kompetenz im Umgang mit Integrationsfragen.* Darüber hinaus zeigt sich, dass ein hoher Anteil der Einrichtungen über integrationsbezogene Grundlagendokumente, wie z. B. Integrationsleitbilder, Strategiepapiere, „Mission Statements“ verfügt, die das Thema aufgreifen und integrationsbezogene Zielvorstellungen und Stoßrichtungen formulieren. Auch der Ausbau von konkreten Zuständigkeitsstrukturen hat sich in einigen Bereichen stark entwickelt. Auf den stärksten Ausbau an explizit-formalisierten Zuständigkeitsstrukturen können dabei die Gemeinden verweisen.

Der erfolgreiche Weg der Entwicklung von programmatischen Grundlagendokumenten, wie z. B. Integrationsleitbilder, sollte weitergeführt und mit der Schaffung von Verantwortlichkeiten und Umsetzungsstrategien ergänzt werden.

Mitarbeiter/innen mit Migrationshintergrund

Wie die Erfahrung aus dem Bereich des Diversitätsmanagement zeigt, ist Weiterbildung ein wichtiger Startpunkt für eine institutionelle Entwicklung im Sinn einer besseren Berücksichtigung soziokultureller Vielfalt. Oft kann jedoch beobachtet werden, dass den einschlägigen Weiterbildungsaktivitäten keine entsprechenden Organisationsentwicklungsschritte folgen und somit keine nachhaltige Anpassung der Organisationsstruktur und -kultur an die neuen Gegebenheiten stattfindet. So zeigt sich in der Evaluation, dass die Anzahl der in den verschiedenen Einrichtungen tätigen Personen mit Migrationshintergrund sehr niedrig ist.

Für die öffentliche Verwaltung sollte daher ein Diversitätsmanagementprozess angestoßen werden, der einerseits die Angebote in Bezug auf Zugänglichkeit für die verschiedenen Bevölkerungsgruppen analysiert und andererseits die bestehenden

Rekrutierungsmechanismen auf nicht-intendierte Ausschließungsmechanismen hin überprüft. Es wäre wichtig, entsprechende Maßnahmen und Strategien für eine Öffnung der öffentlichen Verwaltung für Migrant/innen zu entwickeln.

Migrant/innen könnten sich in den repräsentativen Strukturen des Landes wiederfinden und sich als selbstverständlicher Teil der öffentlichen Verwaltung sehen. Zudem würde eine solche Entwicklung nicht nur die Identifikation mit dem Land und seinen institutionellen Strukturen erhöhen, sondern gut gemischte Teams und Abteilungen würden es der öffentlichen Verwaltung auch erleichtern, sich erfolgreich an eine sich verändernde Umwelt anzupassen. Bei der Entwicklung von Diversitätsprozessen in der öffentlichen Verwaltung empfiehlt sich auch ein regelmäßiger Austausch mit anderen Einrichtungen und Betrieben mit Erfahrungen im Diversitätsmanagement.

Partizipation und Planung

Um die Partizipation, Repräsentativität und zielgruppenadäquate Planung und Gestaltung zu verbessern, wäre es zudem wichtig, eine adäquate Vertretung von Migrant/innen in den verschiedenen integrations- und diversitätsrelevanten Ausschüssen, Planungsgremien etc. systematisch zu fördern. Hier ist eine Bestandsaufnahme der aktuellen Situation vor Ort zu empfehlen, auf deren Grundlage pro-aktive Schritte zur Erhöhung der Teilnahme von Migrant/innen in diesen Gremien entwickelt werden sollen. Die entsprechenden Schritte sollten regelmäßig an den Integrationsausschuss des Landes berichtet werden.

Schule und Arbeitsmarkt

Zuständigkeitsstrukturen und Lehrer/innen mit Migrationshintergrund in den Schulen

Auffällig niedrig ausgeprägt ist die Schaffung institutioneller Verantwortungsstrukturen im Bildungsbereich, der sich – zu Recht – als wesentlicher Akteur im Integrationsprozess sieht. Hier wurde zwar nachhaltig in einschlägige Weiterbildung investiert, die Verantwortlichkeit für das Thema wird jedoch sehr stark ad-hoc auf Einzelpersonen delegiert. Für den Bildungsbereich sollte ein Prozess für die Schaffung von Verantwortlichkeitsstrukturen für den Bereich Integration angestoßen und implementiert werden.

Weiters wird empfohlen, Schritte zur Etablierung von Diversitätsprozessen und zur interkulturellen Öffnung einzuleiten, die den Bildungsbereich besser auf die geänderten Anforderungen einer soziokulturell zunehmend vielfältig werdenden Gesellschaft vorbereitet. Vor allem im Bereich der Personalrekrutierung zeigt sich ein markanter Bruch einer in sozio-kultureller, sprachlicher und religiöser Hinsicht heterogener werdenden Schülerschaft und einer vergleichsweise homogenen Lehrerschaft. Dies kann zu einer gegenseitigen Entfremdung und zur Wahrnehmung führen, der Bildungsbereich sei als Arbeitsort nur für „Alteingesessene“ zugänglich. Daher bedarf es hier einer gemeinsamen Anstrengung des Landes, der Pädagogischen Hochschulen und der Schulen, um über

entsprechende Anwerbe- und Rekrutierungsstrategien mittelfristig den Anteil von Lehrer/innen mit Migrationshintergrund zu erhöhen.

Verbesserung des Zugangs zum privaten Arbeitsmarkt

Der Arbeitsmarkt in Vorarlberg ist bereits in einigen Sektoren durch Fachkräftemangel geprägt. Verschiedene Firmen berichten über Schwierigkeiten, geeignete Interessent/innen für eine Lehrausbildung zu finden und verweisen dabei auch auf Defizite in Bezug auf Arbeitshaltung und grundlegende Kulturtechniken, die die Aufnahme einer Ausbildung oder Beschäftigung erschweren würden. Diese auch aus anderen Bundesländern berichtete Problemlage trifft in Vorarlberg mit einer sehr anspruchsvollen Lehrausbildung in den industriellen Leitbetrieben zusammen, die andererseits aber auch selbst überdurchschnittlich aktiv bei der Aus- und Weiterbildung ihrer Mitarbeiter/innen sind. Wie mehrere Teilnehmer/innen der Fokusgruppen berichteten, ändere sich die Arbeitshaltung oft bei jungen Erwachsenen deutlich gegenüber den Jahren der Pubertät, die Lehrausbildung sei jedoch auf Menschen unter zwanzig zugeschnitten. In diesem Bereich brauche es vermehrt Anstrengungen, Menschen, die in der Pubertät den Anschluss ans Bildungssystem verloren haben, eine „zweite Chance“ und den Abschluss einer Berufsausbildung zu bieten. Bei jungen Frauen mit einem Migrationshintergrund aus der Türkei, dem Nahen Osten und dem arabischen Raum häufe sich wiederum die Wahrnehmung, dass diese nach der Geburt ihres ersten Kindes oft den Arbeitsmarkt auf Dauer verlassen würden.

Im Sinn einer koordinierten Weiterentwicklung des Vorarlberger Arbeitsmarktes wird die Entwicklung eines landesweiten Beschäftigungs- und Rekrutierungsplans angeregt, der in Zusammenarbeit von Privatwirtschaft und öffentlichem Sektor gute Rekrutierungspraxen identifiziert und weiterentwickelt und nach dem Prinzip der Rekrutierung nach Qualifikation und Potenzial überprüft, welche Einstiegsriterien unerwünschte negative Effekte auf die Rekrutierung einer soziokulturell vielfältigen Belegschaft haben. In diesem Zusammenhang sollten ausgrenzende Rekrutierungsmechanismen überarbeitet und sichergestellt werden, dass bei Rekrutierungsmaßnahmen geeignete Personen mit Migrationshintergrund ausreichend informiert und angesprochen werden. Zudem sollen die von einzelnen Betrieben bereits entwickelten Maßnahmen des (Wieder)Einstiegs in eine (Lehr)Ausbildung im jungen Erwachsenenalter weiter ausgebaut und allgemein angeboten werden.

Neuzuwanderung, Flüchtlinge

EU-Neuzuwanderung im Blick haben

Aufgrund der Vorarlberger Migrationsgeschichte sind die integrationspolitischen Maßnahmen und Aktivitäten hauptsächlich auf die „zweite“ und „dritte“ Generation der Einwanderer und Einwanderinnen aus der Gastarbeiterphase konzentriert. Hierbei ergibt

sich oft ein – durch die sozialen Lagen und Bedürfnisse durchaus gerechtfertigter – Fokus auf Menschen mit türkeistämmigem Migrationshintergrund. Damit ist ein großer Teil der Integrationsarbeit „nachholender Integration“ gewidmet, auch hier wurde große Handlungskompetenz entwickelt. Die in diesem Zusammenhang entwickelten Maßnahmen sollten auf jeden Fall bedarfsgerecht weitergeführt werden.

Allerdings besteht dabei die Gefahr, die geänderte Migrationsrealität aus dem Blick zu verlieren. So wie in ganz Österreich änderten sich auch in Vorarlberg in den letzten zehn Jahren die dominanten Migrationsmuster. Einerseits kam es zu einem Bedeutungsgewinn der Zuwanderung aus dem EU-Raum, andererseits nahm die Vielfalt der Herkunftshintergründe der Zuwanderung von außerhalb der EU deutlich zu.

Über die Situation und Bedürfnisse dieser neuen Zuwanderung gibt es kaum gesichertes Wissen, eine erste Studie ist jedoch in Ausarbeitung. Die neue Zuwanderung unterscheidet sich soziokulturell und in Bezug auf das erreichte Bildungsniveau meist deutlich von der früheren Zuwanderung; die starken sozialen Problemlagen dieser Gruppen finden sich bei den neu Zugewanderten weniger, dafür stellen sich neue Fragen, die jedoch von den bestehenden Beratungseinrichtungen erst teilweise aufgegriffen wurden. Es wird daher empfohlen, dieser Neuzuwanderung eine gewisse Aufmerksamkeit zu schenken, um sich ein adäquates Wissen über die Lebenssituation, Anliegen und Bedarfe der neuen Zuwanderungsgruppen anzueignen und entsprechende Maßnahmen zu entwickeln.

Integration von Flüchtlingen

Trotz großer Anstrengungen und einer Vielzahl von Projekten berichteten verschiedene Teilnehmer/innen der Fokusgruppen von großen Schwierigkeiten bei der Integration von Flüchtlingen. Nachdem aufgrund der internationalen Situation für die Zukunft ein Anwachsen der Zahl der in Österreich lebenden Flüchtlinge aus Kriegs- und Bürgerkriegsgebieten zu erwarten ist, sollten die Erfahrungen mit den Integrationsstrategien gegenüber den Flüchtlingen aus dem Kaukasus evaluiert und für in der Zukunft nötige Integrationsprojekte für Flüchtlinge aus den aktuellen Krisenregionen adaptiert werden.

Umgang mit Abwertungen

Ausbau einer lebensweltnahen, niedrigschwelligen Antidiskriminierungsarbeit

Vorarlberg verfügt über einige Einrichtungen, die sich der Gleichstellung und Antidiskriminierung widmen, diese treten in der Öffentlichkeit jedoch kaum in Erscheinung. Gesamt gesehen ergibt sich somit der Eindruck, dass das Thema Diskriminierung bisher wenig bearbeitet wurde und die vorhandenen Einrichtungen zu hochschwellig sind und wenig lebensweltliche Nähe aufweisen. Es wird empfohlen, dem Thema Antidiskriminierung in der Integrationsarbeit einen größeren Stellenwert einzuräumen, die vorhandenen Einrichtungen leichter zugänglich zu machen und eine lebensweltnahe Anlauf- und Beratungsmöglichkeit aufzubauen. In diesem Zusammenhang wird eine Informationskampagne angeregt, in deren Rahmen auch die bestehenden Einrichtungen besser bekannt und zugänglicher gemacht werden.

Prävention und Deradikalisierung

Um der Herausforderung der Radikalisierung eines Teils der Jugendlichen zu begegnen, wurde eine Landesarbeitsgruppe zur Prävention und Deradikalisierung eingerichtet, deren Selbstverständnis auf einem breiten Sicherheitskonzept beruht. In diesem Sinn ist es bedeutsam, bei der Deradikalisierungsarbeit nicht nur die extreme Spitze, die Deradikalisierung bereits radikalisierte Jugendlicher in den Blick zu nehmen, sondern auch den breiteren Bereich jener Jugendlichen, die in das Nahfeld solcher extremistischer, religiös begründeter Ideologien kommen und sich im Vorfeld einer möglichen Radikalisierung befinden. Diese Jugendlichen müssen und können zurückgewonnen werden.

Im Wissen, dass hierbei die Jugend-, Sozial- und Integrationsarbeit wesentliche Aufgaben hat, wird empfohlen, das vorhandene Netzwerk um den Schulbereich und die betroffenen Migrant/innen-Communitys auszubauen. Damit soll einerseits das Bildungssystem als zentraler Akteur einbezogen werden, andererseits aber auch die Migrant/innen-Communitys mit ihren Vereinen und Aktivist/innen in die Präventions- und Deradikalisierungsarbeit verantwortlich eingebunden werden. Aufgrund der Kleinheit des Landes könnte ein gut kooperierendes Netzwerk aus besagten Trägern in Kombination mit den Schulen und den Migrant/innen-Communitys gut genutzt werden, um die Entwicklung vor Ort zu beobachten. Über den Aufbau einer landesweiten Präventions- und Antiradikalisierungsstrategie sollten auch entsprechende Unterstützungsangebote für alle relevanten Einrichtungen und Gruppen geschaffen werden.

Auseinandersetzung mit traditionellen Geschlechtsrollenbildern weiterführen

Aus den Fokusgruppen ergaben sich mehrfach Hinweise auf das Weiterbestehen traditioneller, patriarchaler Familienkonzepte und Geschlechtsrollenbilder bei Teilen der zugewanderten Familien, die vor allem Frauen und Mädchen daran hindere, aktiv an der Gesellschaft teilzunehmen. Auch wenn dies zum Teil durch Berichte eines weitgehenden Wandels traditioneller Geschlechtsrollen in der dritten und vierten Generation relativiert werden kann, scheinen sie in bestimmten Teilgruppen eine stärkere Relevanz zu haben. Vor diesem Hintergrund sollte die differenzierte Auseinandersetzung mit Familien- und Geschlechtsrollenbildern weiter gefördert werden. Neben einem klaren Fokus auf die Stärkung und Förderung von Frauen ist vor allem darauf zu achten, Männer stärker anzusprechen und einzubeziehen.

Förderung des Erwerbs der deutschen Sprache

Langfristige Auswirkungen der sprachlichen Frühförderung im Auge haben

Durch den starken Fokus auf frühen Spracherwerb und Sprachtrainings im frühkindlichen Bereich ist der „Ermöglichungsfaktor“ Sprache für die jetzt in Vorarlberg aufwachsenden Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sehr gut abgedeckt. Bei diesen Projekten wird auch die Bedeutung der Erstsprache reflektiert und berücksichtigt, was die Sprachenvielfalt im Land als wichtige soziokulturelle Ressource sichtbar macht.

In Bezug auf den Bereich der sprachlichen Frühförderung sollten die bestehenden Maßnahmen weitergeführt, aber auch langfristig auf ihre Auswirkungen evaluiert werden. Zurzeit besteht ein gewisses Risiko, sich von diesen Maßnahmen eine Lösung von Problemlagen – z. B. im Bereich des Arbeitsmarktes oder der Bildungskarrieren von Schüler/innen aus zugewanderten Familien zu erwarten, die nicht nur auf Fragen der Sprachkenntnis zurückgeführt werden können. Daher ist hier eine Langfristevaluierung nötig.

Kursangebote für Erwachsene bedarfsgerecht weiterentwickeln

In Bezug auf Kursangebote für Erwachsene wird empfohlen, diese stärker in ein Gesamtangebot im Bereich der „nachholenden Integration“ einzubetten, das gezielt an bereits lange im Land lebende Zugewanderte gerichtet ist und diese zielgruppengerecht anspricht und über verschiedene Anreize zur Teilnahme motiviert. Ebenso wird empfohlen, die Sprachkursangebote für Zugewanderte aus dem EU-Raum auszubauen und deren Besuch zu fördern.

Lebensweltliches Zusammenleben

Anerkennung und Zugehörigkeitsgefühl

Gegenwärtig wächst die zweite und dritte Generation der Migrationsbevölkerung heran. Während der Lebensstandard und die Lebensmöglichkeiten vielfach gut einschätzt wird, scheint jedoch ihre emotionale Beheimatung oft eher brüchig zu sein. Die durch den gesellschaftlichen Diskurs reproduzierende und verfestigende Dualität zwischen „Wir“ und „Die“ fördert eher das Gefühl des Fremdbleibens und „Sich-nicht-zuhause-Fühlens“.

Um der Entfremdung der Kinder und Jugendlichen, die hier in der zweiten und dritten Generation aufwachsen, entgegenzuwirken, muss die dichotome Dualität des „Wir“ und „Die“ überwunden und das gemeinsame, für Vielfalt offene „Wir“ stärker herausgearbeitet und als Selbstverständlichkeit artikuliert werden. Ein wichtiger Punkt dabei ist die gezielte Öffnung bestehender lokaler Vereine und Strukturen für Bewohner/innen mit Migrationshintergrund, und die Entwicklung lebensweltlicher Begegnungsformate, die über Feste hinausreichen und nicht vereinsmäßig organisierte Migrant/innen einbinden. Um eine derartige Änderung des kollektiven „Mindset“ in Politik und Öffentlichkeit zu fördern, sollte eine entsprechende Kampagne auf Landes- und kommunaler Ebene durchgeführt werden.

Von institutioneller zur lebensweltlichen Begegnung

Die Fokusgruppengespräche verwiesen auch auf eine wachsende Differenz zwischen der Intensivierung der institutionsgebundenen Kontakte zwischen Regeleinrichtungen und Migrant/innenvereinen einerseits und der geringen Kontakthäufigkeit zwischen Alteingesessenen und Migrant/innen im privaten Bereich andererseits. Diese Beobachtung bestätigt die soziologisch gut begründete These, dass Systemintegration nicht automatisch zu Sozialintegration führt, zeigt aber auch einen großen Wunsch nach besseren persönlichen Kontakten zwischen Alteingesessenen und Migrant/innen.

Nachdem in der Vorarlberger Integrationsarbeit lange Zeit institutionelle Aspekte von Integration bzw. Bildung und Sprachkurse im Vordergrund standen, wird eine stärkere Fokusverlagerung in Richtung Ermöglichung und Förderung von privaten Kontakten angeregt. Dies benötigt niederschwellige Begegnungsformate, die in der Lage sind, den stark ausgeprägten Lokalkolorit der Vorarlberger Alltagskultur vorsichtig zu erweitern und die – immer selektiv wirkende – Regionalität mit soziokultureller Vielfalt zu versöhnen. Das Projekt „Docken – Begegnungen – ein Elixier für eine vielfältige Gesellschaft“ der Projektstelle „okay. zusammen leben“ ist ein wichtiger Schritt. Bemühungen in diese Richtung sollten weitergeführt und ausgebaut werden.

Im Verlauf der Evaluierung ergaben sich Hinweise darauf, dass neu zugewanderte, gut qualifizierte Migrant/innen oft vor dem Problem stehen, zwar in ihrem Betrieb willkommen geheißen zu werden und Anerkennung zu finden, jedoch nur schwer Zugang zu

„alteingesessenen“ Vorarlberger/innen finden, und manchmal auch deshalb das Land wieder verließen. Da im Zuge wachsender Mobilität und soziokultureller Vielfalt die Aufnahmekompetenz einer Region im Alltagsleben zu einem wichtigen Standortfaktor wird, sollte in der Integrationsarbeit auch die alltagsweltliche Integration von Neuzugewanderten und deren Bedürfnisse im Auge behalten werden.

Entwicklung eines Monitoringsystems zur Integrationslage

Wie bereits dargestellt, gibt es keine regelmäßigen Erhebungen zur Lage der Integration in Vorarlberg; einzelne Studien und akademische Abschlussarbeiten geben zwar Informationen über Teilbereiche, doch ein systematisch erhobener datengestützter Gesamtüberblick ist daraus nicht zu gewinnen. Dadurch fällt es schwer, die Entwicklung der Integrationssituation empiriegestützt zu bewerten und die Maßnahmen entsprechend anzupassen.

Um einen Überblick über die Integrationssituation im Land zu gewinnen, wird angeregt, regelmäßig, etwa in einem Abstand von zwei bis drei Jahren, die Lebenssituation und integrationsbezogenen Entwicklungen und Bedürfnisse im Sinn eines „Integrationsmonitoring“ zu erheben, das die Position der verschiedenen Gruppen in den wesentlichen sozialen Feldern (Arbeitsmarkt, Bildungsbereich, Wohnen, Gesundheit, gesellschaftliche Teilhabe etc.) erfasst. Dafür müssten unter anderem die verschiedenen Datenerhebungs- und Verarbeitungsschritte miteinander harmonisiert, aufbereitet und analysiert werden.

In diesem Zusammenhang wäre auch der Frage nachzugehen, wie die Einschätzungen und Meinungen der Bevölkerung zu integrationsrelevanten Fragen in geeigneter und vom Aufwand her vertretbarer Form erhoben, analysiert und für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik genutzt werden könnten, indem sie etwa über ein Omnibusverfahren in laufende Befragungen integriert werden.

Das Feld der Integrationsarbeit in Vorarlberg zeichnet sich durch eine große Vielfalt aus. Die vorgelegten Tätigkeits- und Projektberichte folgen sinnvollerweise der Logik des jeweiligen Aktivitätsbereichs. Allerdings erlaubt die bestehende Vielfalt der Berichtsformate keinen Vergleich der Aktivitäten. Vor diesem Hintergrund wird angeregt, über eine standardisierte Berichtslegung eine stärker in- und output-orientierte Evaluierung zu ermöglichen.

LITERATUR

Ager, Alastair; Strang, Alison 2008: *Understanding Integration: A Conceptual Framework*. In: Journal of Refugee Studies Vol. 21/2, S. 166–191.

Antalovsky, Eugen; Herzog, Sigrun; Wolffhardt, Alexander 2009: *Integrationsleitbilder und Integrationsbeiräte österreichischer Städte. Dossier zur Onlinebefragung*. Wien (Europaforum Wien), verfügbar auf: www.europaforum.or.at/index.php?inc=download&id=38, download vom 8.10.2014.

Burtscher, Simon 2009: *Zuwandern_aufsteigen_dazugehören. Etablierungsprozesse von Eingewanderten*. Innsbruck/Wien/Bozen.

Casagrande, Diana 2013: *Spuren der italienischen Immigration in Vorarlberg*. Diplomarbeit, Universität Wien.

Dönmez, Nuran 1999: *Globalisierung, Migration und ihre Folgen. Muslimische Einwander/innen in Europa. Zusammenprall der Kulturen oder Dialog? Integrationsschwierigkeiten von Ausländer/innen türkischer Abstammung in der Stadt Dornbirn*. Unter Mitwirkung von Simon Burtscher. Dornbirn, Unveröffentlichter Bericht.

Erdal, Marta Bivand; Oeppen, Ceri 2013: Migrant Balancing Acts: Understanding the Interactions between Integration and Transnationalism. In: Journal of Ethnic and Migration Studies 39/6, S. 867–884.

Esser Hartmut 2001: Integration und ethnische Schichtung. Arbeitspapier 40, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.

Grabherr, Eva 2006: *Integrationsarbeit in Vorarlberg. Strukturen, Angebote und die Landschaft der Akteure*. Bericht im Auftrag der Vorarlberger Landesregierung, Dornbirn.

Granovetter, Mark S. 1973: The Strength of Weak Ties. In: American Journal of Sociology 78/6, S. 1360–1380.

Haas, Peter M. 1992: *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*. In: International Organization, 46:1, S. 1–35.

Haller, Max 2008: Die österreichische Gesellschaft. Sozialstruktur und sozialer Wandel, Frankfurt am Main/ New York (Campus).

Heckmann, Friedrich 2015: Integration von Migranten. Einwanderung und neue Nationenbildung. Wiesbaden (Springer VS).

Jann, Werner, Wegrich, Kai 2003: *Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle*. In: Klaus Schubert und Nils C. Bandelow (Hrsg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. München, Wien, S. 71–105.

Köpf, Maria 2012: *Wahlheimat. B/innenmigration in Österreich am Beispiel von Kärntner/innen in Vorarlberg mit besonderer Berücksichtigung der Zeit von 1950 bis 2010*. Diplomarbeit, Universität Graz.

Lazarević, Milijana 2014: *Die Geschichte der ex-jugoslawischen Fußballvereine in Vorarlberg von 1966 bis 1992 : mit speziellem Fokus auf die 1980er und Anfang 1990er Jahre*. Pädagogische Hochschule Vorarlberg, Bachelorarbeit.

Markus, Rapold 2010: *„Integrationsleitbild“. Ein Werkzeug für kommunale Integration in der Einwanderungsgesellschaft. Am Beispiel Dornbirn/Vorarlberg*. Alpe-Adria-Universität Klagenfurt, Diplomarbeit.

Marschnig, Barbara 2010: *Migrationserfahrung von philippinischen Pflegekräften in Vorarlberg und Wien*. Universität Wien, Diplomarbeit.

Matt, Werner 2010: *„Ich hab mich in den Zug gesetzt und nicht einmal gewusst, wo Vorarlberg überhaupt ist.“ Arbeitsmigration nach Vorarlberg von 1945 bis 2000 am Beispiel der Stadt Dornbirn*. In: *Österreich in Geschichte und Literatur* 54/4, S. 316 –331.

Müller, Michael 2012: *Einfluss der Migration auf die Identitätsbildungsprozesse von in Vorarlberg sozialisierten jungen erwachsenen Aleviten*. Diplomarbeit, Universität Wien.

Nardelli, Carmen Martina Maria 1998: *Türkische Migrant/innen am Bodensee: eine ethnologische Migrationsstudie über intra- und interethnische Netzwerke türkischer Migrant/innen in Vorarlberg am Beispiel der Marktgemeinde Hard*. Diplomarbeit, Universität Wien.

Regierungsrat des Kanton Basel Stadt 1999: *Leitbild und Handlungskonzept des Regierungsrates zur Integrationspolitik*, Basel.

Schwald, Judith 2003: *Wachsen an zwei Kulturen. Migrantinnen aus dem ehemaligen Jugoslawien in Vorarlberg*. Diplomarbeit, Universität Innsbruck.

Strehle-Hechenberger, Simone 2008: *Türkische Arbeitsmigration in Vorarlberg. Staatsbürgerschaft, Einbürgerung und ihre Bedeutung für in Vorarlberg lebende Menschen aus der Türkei*. Diplomarbeit, Universität Wien.

Thurner, Erika 1997: *Der „Goldene Westen“? Arbeitszuwanderung nach Vorarlberg seit 1945*. Beiträge zur Geschichte und Gesellschaft Vorarlbergs Nr. 14. Bregenz.

Weber, Nathalie 2010: *Transnationale Beziehungen der 2. Generation von ArbeitsmigrantInnen aus dem ehemaligen Jugoslawien in Vorarlberg*. Diplomarbeit, Universität Wien.

Wichmann, Nicole; D'Amato Gianni 2010: *Migration und Integration in Basel-Stadt. Ein „Pionierkanton“ unter der Lupe*. Neuchâtel (Swiss Forum for Migration Studies).



Amt der Vorarlberger Landesregierung
Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration
Koordinationsstelle für Integrationsangelegenheiten
Landhaus, Römerstraße 15, 6901 Bregenz
T +43 5574 511 21121
integration@vorarlberg.at
www.vorarlberg.at/integration