

Donau-Universität Krems

Universität für Weiterbildung

Department für Migration und Globalisierung



www.donau-uni.ac.at/mig
migration@donau-uni.ac.at

Wandel regionaler Integration in institutioneller Perspektive

Isabella Skrivanek

Krems, 20. September 2018
10. DialogForum Migration & Integration

I. Hintergrund

- **Forschungsprojekt „Erwerbsintegration von Flüchtlingen in Wohlfahrtsstaaten – Österreich in vergleichender Perspektive“**
(gefördert vom OeNB-Jubiläumsfonds, Projektnr. 17158)
- 1. Internationaler Vergleich von ‘Aktivierungspolitiken’ für Flüchtlinge/MigrantInnen im Kontext unterschiedlicher Wohlfahrts- und Migrationssysteme
- 2. Gestaltung von Integrationsprozessen und Umsetzung integrationsfördernder Maßnahmen auf regionaler Ebene
- 3. Wünsche, Kompetenzen und Möglichkeiten zur (Arbeitsmarkt-) Integration aus Perspektive Geflüchteter und Erfahrungen mit Integrationsmaßnahmen

I. Hintergrund

➤ **Forschungsprojekt „Erwerbsintegration von Flüchtlingen in Wohlfahrtsstaaten – Österreich in vergleichender Perspektive“**
(gefördert vom OeNB-Jubiläumsfonds, Projektnr. 17158)

1. Internationaler Vergleich von ‘Aktivierungspolitiken’ für Flüchtlinge/MigrantInnen im Kontext unterschiedlicher Wohlfahrts- und Migrationssysteme

2. Gestaltung von Integrationsprozessen und Umsetzung integrationsfördernder Maßnahmen auf regionaler Ebene
Zwischenergebnisse

3. Wünsche, Kompetenzen und Möglichkeiten zur (Arbeitsmarkt-) Integration aus Perspektive Geflüchteter und Erfahrungen mit Integrationsmaßnahmen

I. Forschungsbefunde

1. *Einerseits* Trend zu Integration als Querschnittsmaterie und zunehmender Bedeutung der ‘nationalen Ebene’ (Zentralisierung)
2. *Andererseits* Betonung deutlicher Unterschiede auf regionaler Ebene, vorallem in förderalen Staaten
3. *Sowie* Forschung zu lokalen urbanen Kontexten, in den letzten Jahren vermehrt auch rurale/re Kontexte.
4. *Offen*: Bedeutung unterschiedlicher regionaler/lokaler Kontexte für Gestaltung von Migrations- und Integrationsfragen auf regionaler Ebene, Zusammenspiel?

I. Forschungsinteresse und Vorgehensweise

Welche Rolle hat die ‚regionale Ebene‘ für die Gestaltung von Integrationsprozessen und die Umsetzung integrationsfördernder Maßnahmen?

- 1. Untersuchungsfokus:** Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in OÖ und NÖ, die seit 2014 nach Österreich gekommen sind
- 2. ‚Regionale Ebene‘:** Bundesländer, Regionen und Bezirke als politisch-administrative Einheiten und dabei wichtige Akteure, wie AMS, NGOs, Sozialpartner
- 3. Methodische Vorgehensweise**
 - Organisationale und institutionelle Analyse basierend auf Fallstudien in Oberösterreich und Niederösterreich
 - Literatur- und Dokumentenanalyse
 - Interviews und Fokusgruppen mit ExpertInnen

II. Definitionen, Konzepte

1. Institutionen

- Relativ dauerhafte Strukturen von Politik und Gesellschaft (Regeln, Normen, Verfahren)
- strukturieren Verhalten
- nicht leicht veränderbar (Mahoney/Thelen 2010)
- ➔ Können durch Anrufung Dritter (z.B. Gerichte) durchgesetzt werden (Streeck/Thelen 2005)
- ➔ Organisationen:
gelten als „Institutionen“, wenn ihr Bestand und Tätigkeit öffentlich garantiert und privilegiert wird (Normen, Durchsetzungskapazitäten) (Streeck/Thelen 2005)

Institutionen - Spannungsfelder

Bedeutung von Institutionen (Regeln) hängt von *Umsetzung* und *Durchsetzung* ab – ‚Lücke‘ zwischen Ideal und Praxis, da:

- Bedeutung von Regeln nicht selbsterklärend:
Entwicklung und Aufrechterhaltung eines gemeinsamen
Verständnis -> Interpretation
- Grenzen der Regelbarkeit:
nicht alles abdeckbar, nicht vorsehbare Ergebnisse
- Interpretativer Kampf (Lücken, Umgehung von Regeln)
- Grenzen der Kontrolle in der Einhaltung von Regeln

II. Definitionen, Konzepte

2. 'Migration' und 'Integration':

als rechtlich-politische Kategorien und 2 Dimensionen staatlichen Handelns (Hammar 1985):

- **Migrationspolitik ('immigration policy')**: Regelung der Zuwanderung (entry/settlement)
- **Integrationspolitik ('immigrant policy')**: Regelungen und Normen, bzgl. Zugang zur Staatsbürgerschaft, dauerhaftem Aufenthalt, Teilnahme am wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben

3. Flüchtlinge

- ➔ Rechtlich: jene mit Anerkennung basierend auf Genfer Flüchtlingskonvention
- ➔ **Humanitäre MigrantInnen**: haben erfolgreich Asyl beantragt und eine Art von Schutz erhalten – Flüchtlingsstatus oder anderen Schutzstatus (OECD 2016, 8)

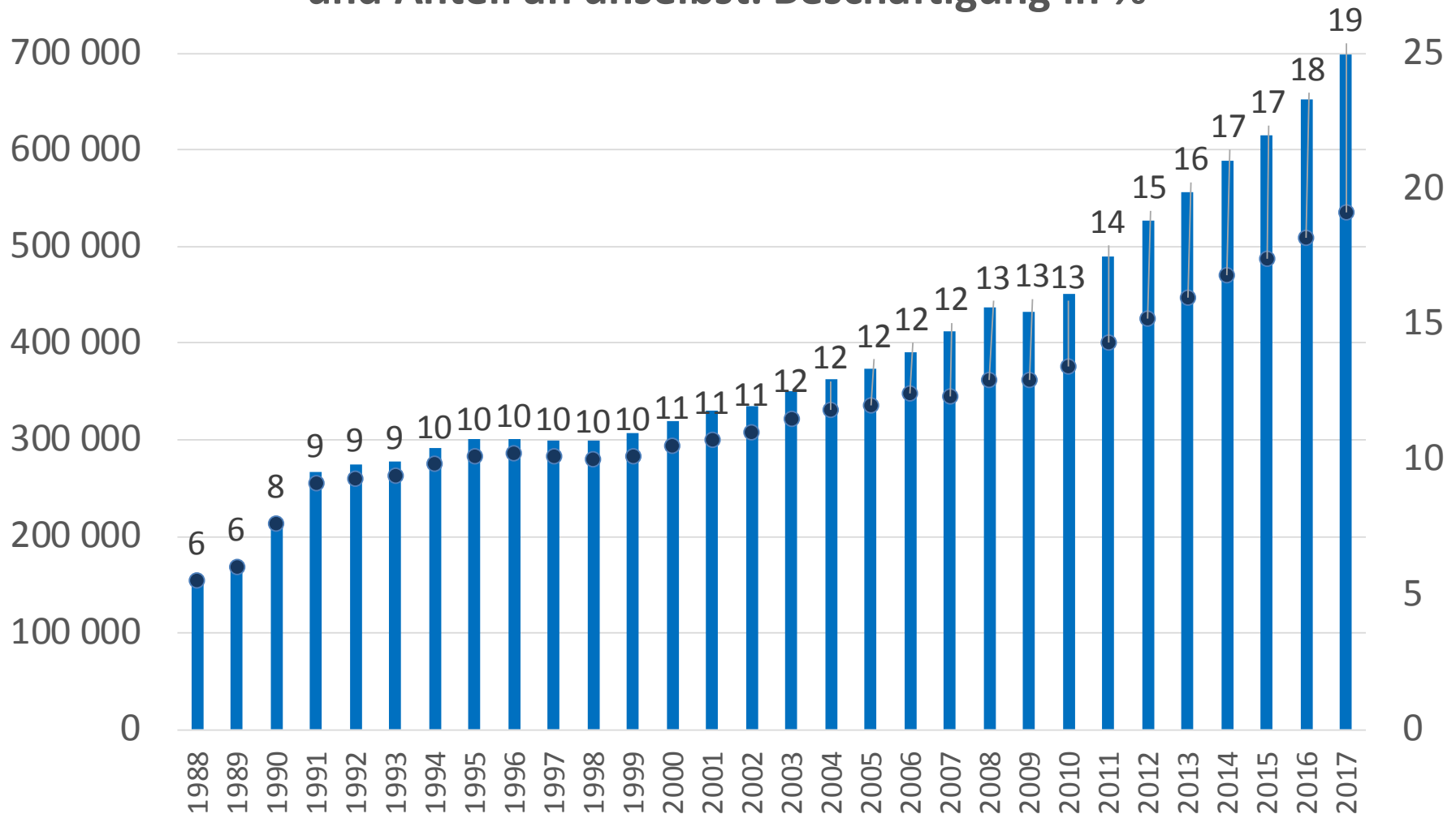
III. Ausgangssituation und Größenordnungen

1. Unterschiedliche Beschäftigungschancen für MigrantInnen – abhängig von den wohlfahrstaatlichen und migrationsrechtlichen Strukturen (Menz 2008)
2. MigrantInnen und Flüchtlinge als eine Hauptzielgruppe von ‘Aktivierungspolitiken’ in verschiedenen europäischen Staaten (Hagelund/Kavli 2009)
3. *Migrations- und Integrationspolitik* sind Teil der breiteren Logik der Sozialorganisation (Biffel/Faustmann 2013)
Wohlfahrtsstaat und seine Maßnahmen nicht nur Mechanismus zum Ausgleich von Ungleichheiten, sondern selbst ‘System der Stratifizierung’, d.h. *Ordnung sozialer Beziehungen* (Esping-Andersen 1990)

III. Migration in zeitlicher Perspektive, Österreich

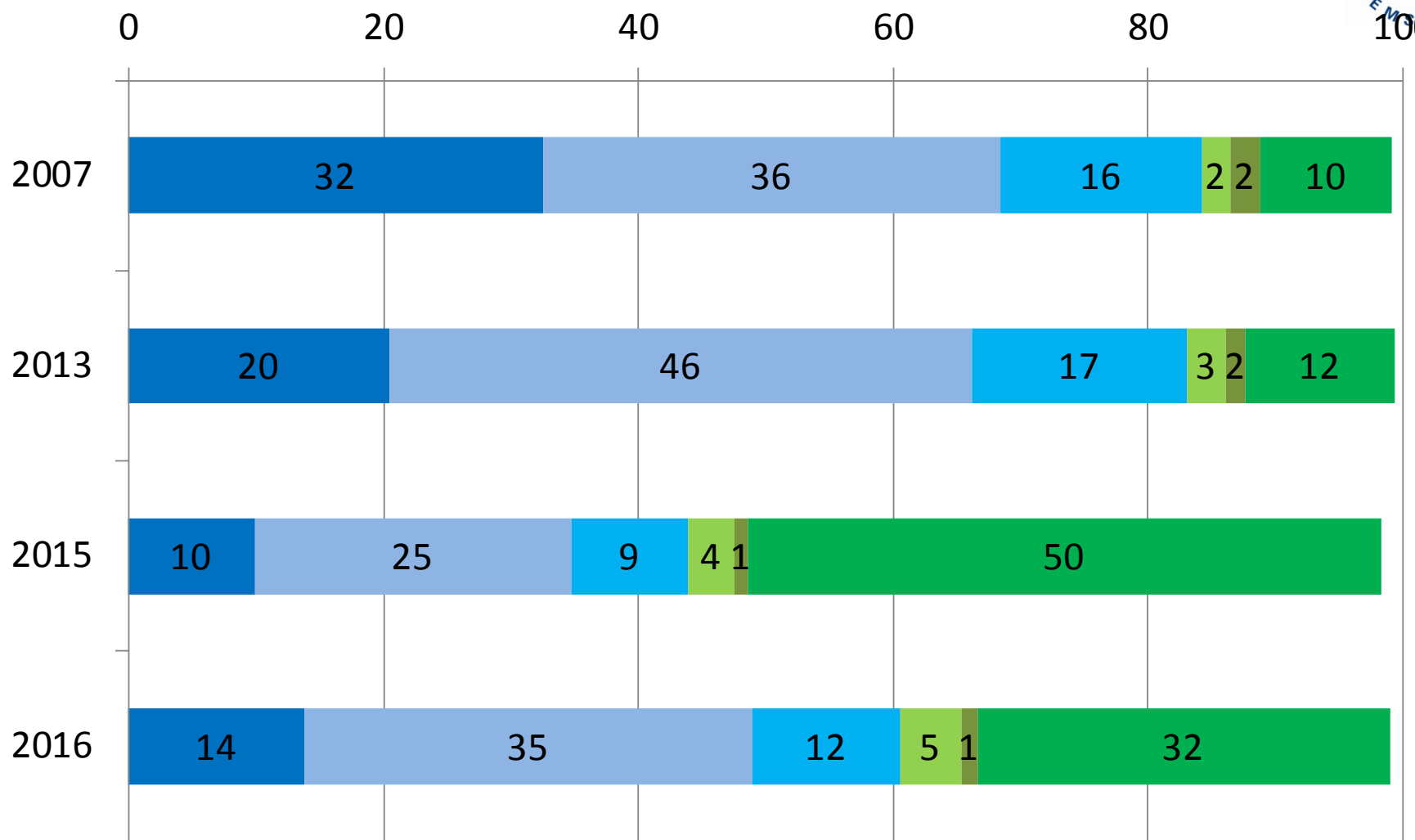


Unselbständig beschäftigte AusländerInnen 1988-2017 und Anteil an unselbst. Beschäftigung in %



Quelle: Biffi 2001, 45, www.dnet.at/bali, eigene Berechnungen und Darstellung.

III. Wanderungssalden (ausl. Staatsangehörige), 2007-2016

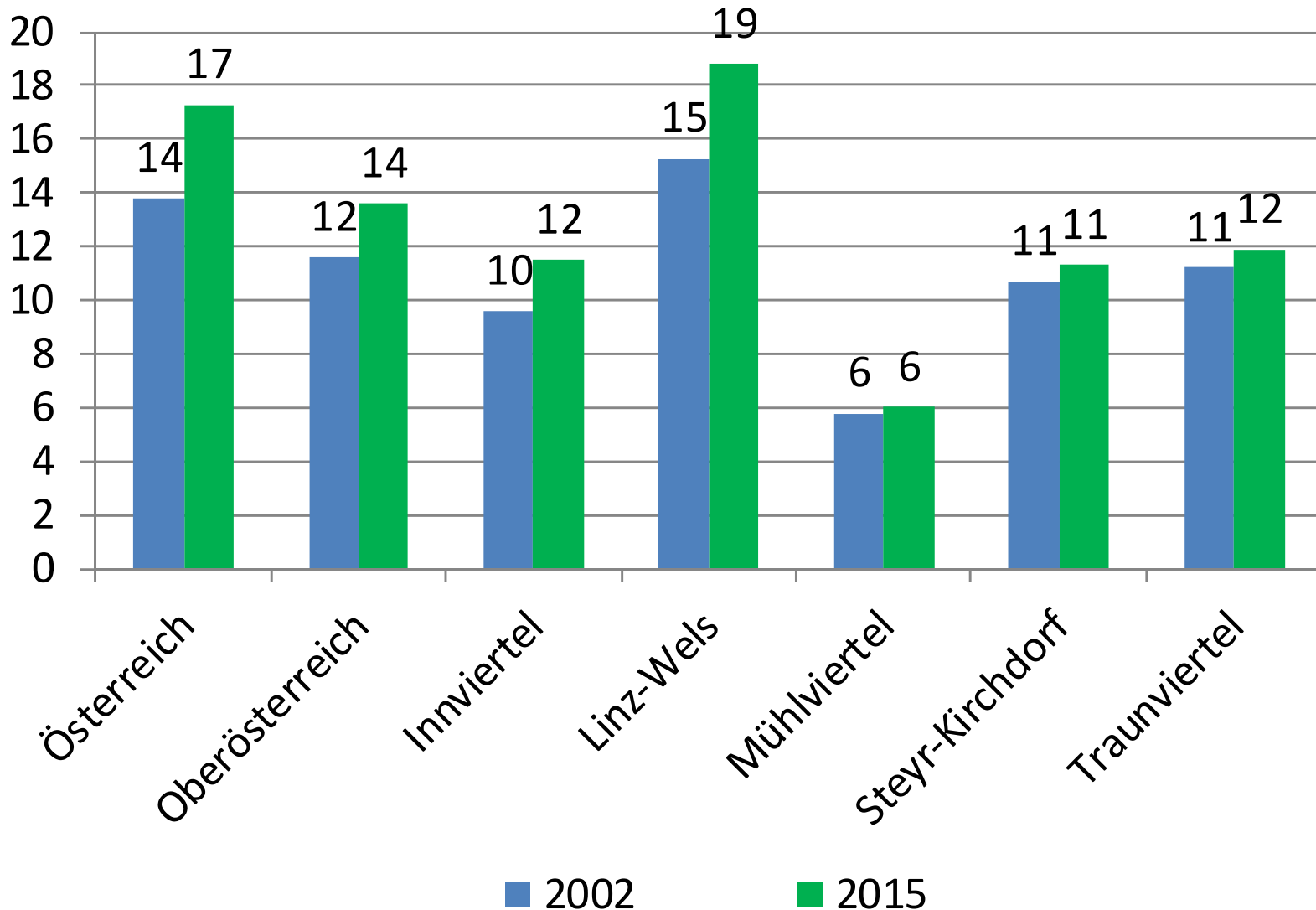


■ EU vor 2004
 ■ EU ab 2004
 ■ Europ. Drittstaaten
 ■ Afrika
 ■ Amerika
 ■ Asien

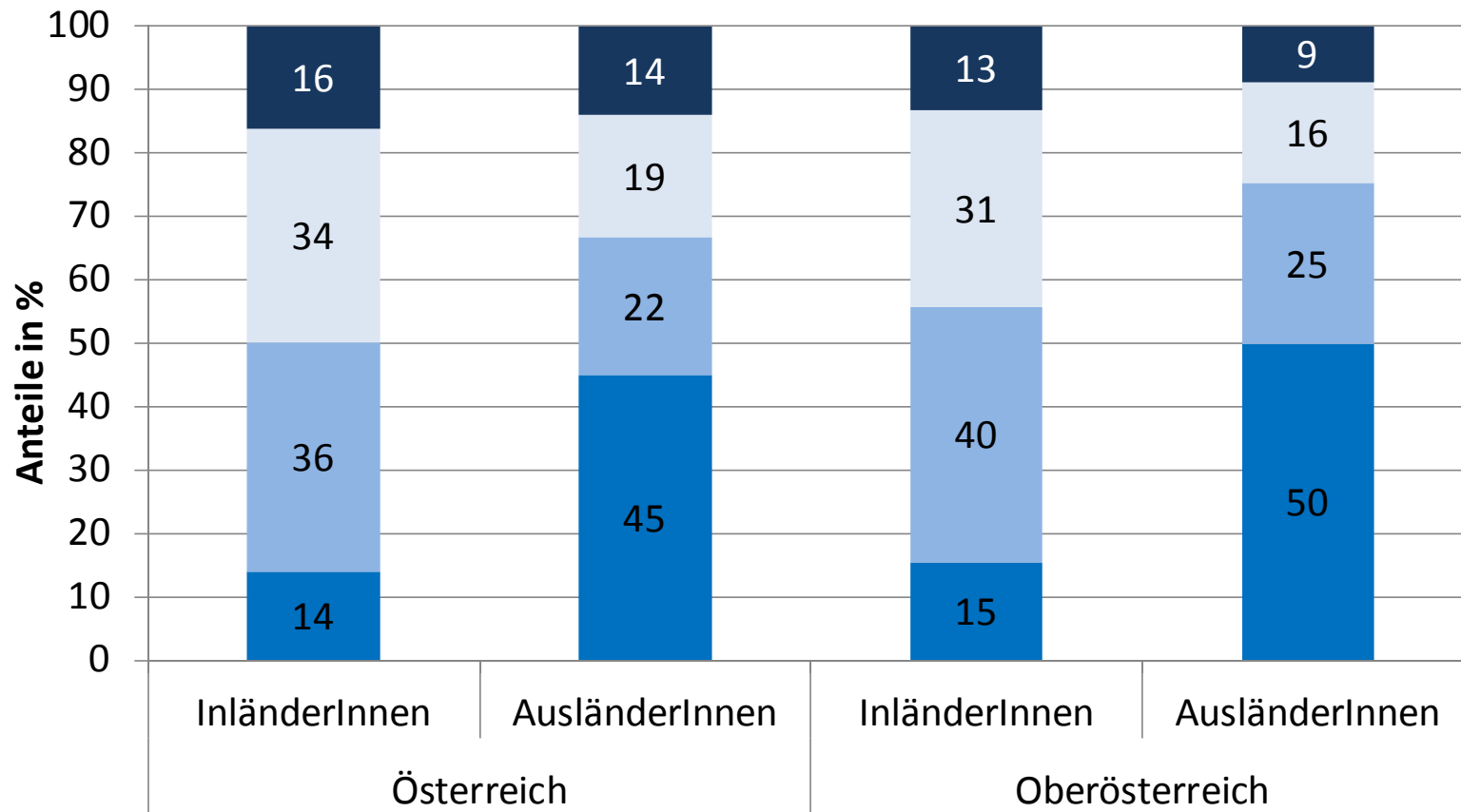
Quelle: Statistik Austria/Wanderungsstatistik, eigene Berechnungen und Darstellung.

III. MigrantInnen in Oberösterreich, 2002/2015

(im Ausland geborene Bevölkerung)



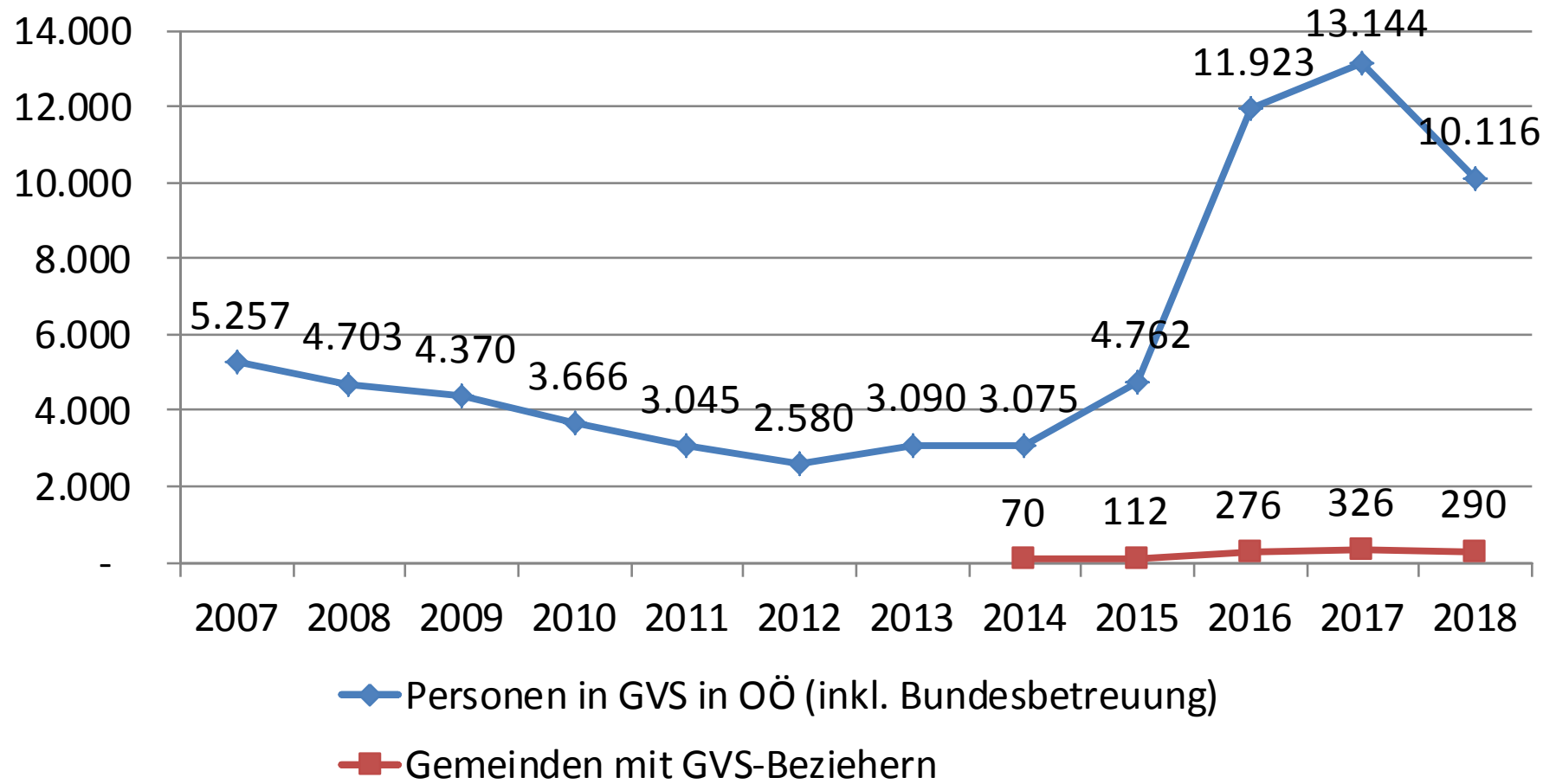
III. Bildungsstruktur der Erwerbspersonen Österreich – Oberösterreich, 2015



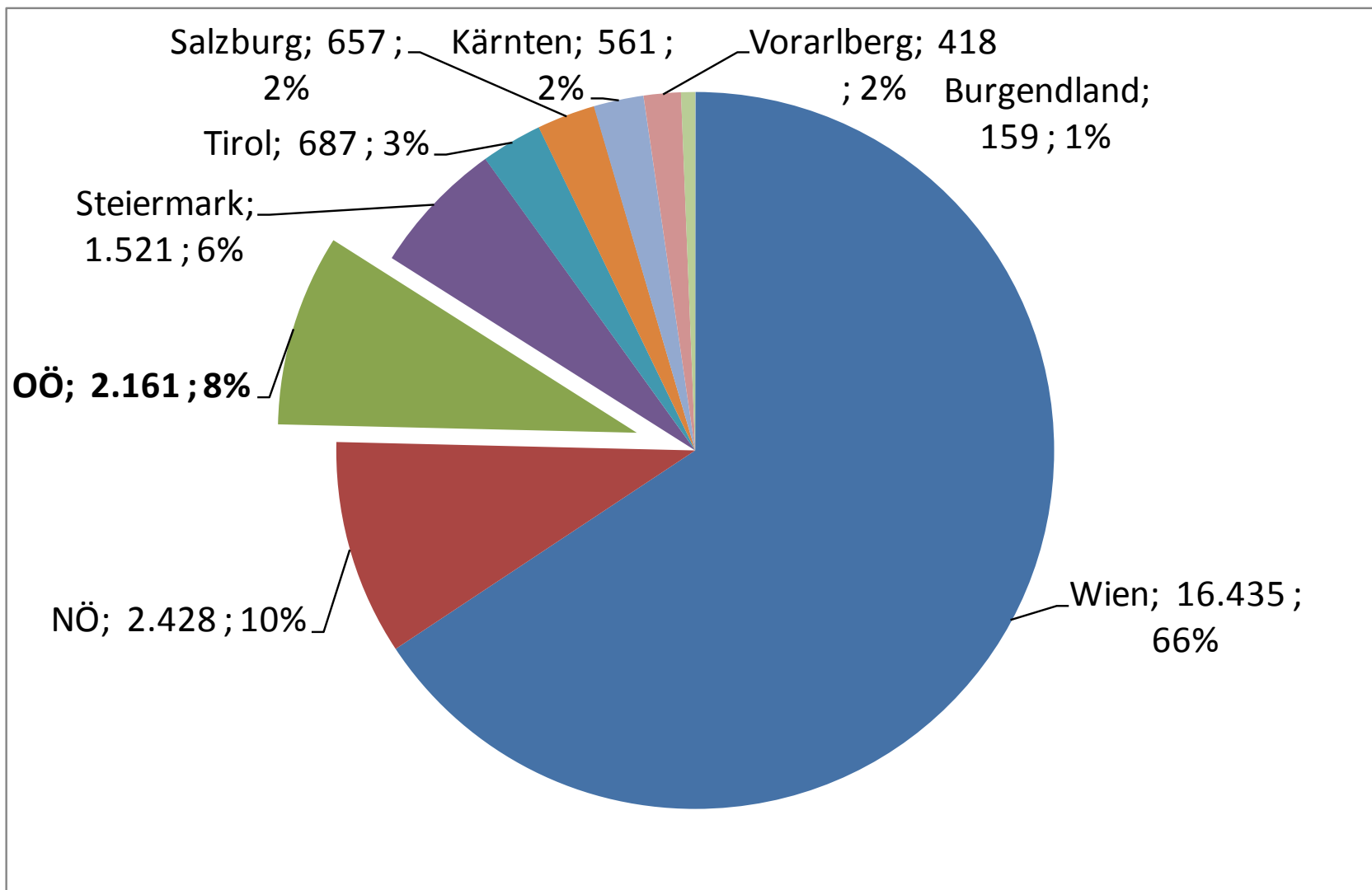
■ Pflichtschule ■ Lehre ■ Mittlere/höhere Schule ■ Hochschule/Akademie

III. Grundversorgung in OÖ

Personen in GVS, Gemeinden mit GVS-Beziehenden



III. Beim AMS vorgemerkte Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte nach Bundesländern, 2016



Quelle: ÖIF (2017) Flucht & Asyl, Statistiken zu Migration und Integration, Wien, S. 28.

IV. Institutionalisierung im Bereich Integration in OÖ



- 2001 Einrichtung einer Koordinationsstelle für Integration
- 2005 Einrichtung eines Lenkungsausschusses zur Erarbeitung eines Integrationsleitbildes
- 2007 Änderung der Gemeindeordnung: Zuständigkeit für Integration (Ausschuss) in Gemeinden (§ 18)
- 2008 Verabschiedung Integrationsleitbild „Einbeziehen statt Einordnen“, inkl. Maßnahmenkatalog
- 2009 Beschluss von Umsetzungsberichten (2011, 2013, 2015), seit 2016 jährliche Integrationsberichte
- 2018 Neues Integrationsleitbild „Integration verbindlich gestalten - Zusammenhalt stärken“

IV. Institutionalisierung im Bereich Integration in OÖ



- Integrationsstelle als steuernde, koordinierende Stelle sowie Fördergeber
- Sichtbarmachung, Organisation von Treffen, Netzwerkaufbau für Akteure im Bereich Integration
- Aufbau dezentraler, regionaler Strukturen: ‚3-Ebenen-Modell‘ Land, Bezirke, Gemeinden
- Regionalisierung durch Leitbildprozess (inkl. Änderung der Gemeindeordnung)

IV. Institutionalisierungsschritte auf Bundesebene



2002 Integrationsvereinbarung für Drittstaatsangehörige

2010 Verabschiedung „Nationaler Aktionsplan für Integration“ (NAP.I), jährliche Integrationsberichte

2011 Expertenrat für Integration

2011 Staatssekretariat für Integration, ab 2013 Ministerium für Europa, Integration, Äußeres

2017 Integrationsgesetz und Integrationsjahrgesetz (Regelung von Integrationsangeboten/pflichten, Zuständigkeiten, Gremien, Monitoring)

V. Fazit und Ausblick

- **Allgemein geänderte Grundorientierung zu „aktivierender“ Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik seit 1990ern**
„Nachholende Integrationsarbeit“
- **Regionale Ebene:** Vernetzung, Koordination, Projektförderungen, Aufbau dezentraler Strukturen, aktive Bearbeitung d. Themas -> Kontinuität und Anpassungsfähigkeit
- **Bund:** Gesetze, Budgets, Institutionen
– sektorale Ausdifferenzierung für die Gruppe Asylberechtigter/subsidiär Schutzberechtigter (IJG, institutionelle Zuständigkeiten für Sprachkurse)
- **EU: Budgets, ‚Ideen‘**

V. Fazit und Ausblick

- **Bedeutung zivilgesellschaftlichen Engagements**
- **‘Interpretation der Regeln’ (Ideal – Praxis)**
- **2 Seiten der ‘Aktivierung’ – ‘Fordern’ und ‘Fördern’**

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

isabella.skrivanek@donau-uni.ac.at