



Fakten, Positionen & Lösungsansätze

Österreich
lebt von
und mit
Zuwanderung.

EINLEITUNG

Durch Zuwanderungsbewegungen hat sich Österreich in den vergangenen 50 Jahren demografisch stark verändert. Das Land hat sich insbesondere in den städtischen Ballungszentren in sozialer, kultureller, ethnischer und religiöser Hinsicht stark pluralisiert. **Jeder fünfte Einwohner hat einen Migrationshintergrund.**¹ Während in den 1970er- und 1980er-Jahren die meisten Migrantinnen und Migranten aus zwei Herkunftsstaaten – dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei – kamen, prägte im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends die Zuwanderung aus der EU das Bild. **Mehr als die Hälfte aller Zuwanderer kommt heute aus dem EU-Raum**, vor allem aus Deutschland, Rumänien, Kroatien, Ungarn und Polen.

Zuletzt haben die zunehmende Destabilisierung der Maghreb-Staaten nach dem weitgehend gescheiterten „Arabischen Frühling“, die wachsende Bedrohung durch den IS-Terror und die Kriege im Irak und Syrien eine **enorme Flüchtlingsbewegung** ausgelöst. Dazu kommt ein **wachsender Migrationsdruck** aus dem **afrikanischen Kontinent**, dessen Wurzeln sowohl wirtschaftlicher wie politischer Natur sind. **„Frozen conflicts“ zwischen Russland und einigen seiner Nachbarstaaten** könnten in Zukunft auch den Migrationsdruck aus dieser Region erhöhen.

Österreich und Europa müssen sich auf eine **wachsende Zahl von Migrantinnen und Migranten** aus verschiedenen Regionen einstellen. Krisen- und kriegsbedingte Migrationsströme sind heute wieder so relevant wie zuletzt in den 1990er-Jahren. Diese **Migrationsströme können kaum gesteuert** werden, daher ist es umso wichtiger, **Strategien zu entwerfen**, die diesen Entwicklungen gerecht werden.

Österreich und auch Europa brauchen zur Bewältigung der mit Flucht und Migration verbundenen Herausforderungen ein **strategisches Gesamtkonzept** und vor allem einen **pragmatischen, differenzierten Lösungsansatz**: Die Situation und die Zukunft von Menschen mit Fluchthintergrund bedürfen in vielen Bereichen anderer Antworten, als die, deren Zuwanderung auf Arbeitsmigration basiert. Es gilt, empathisch, gesellschaftspolitisch, **zukunftsorientiert und unter den Aspekten der Wirtschaftlichkeit** zu denken.²

Außer Frage steht: **Migration** ist für Staaten wie Österreich **demografisch notwendig**. Der Wohlstandsgewinn der vergangenen 40 Jahre wäre wohl ohne Zuwanderung nicht möglich gewesen. Integration ist entscheidend für das gelingende Zusammenleben in einer soziokulturell diversen Gesellschaft. Sprache, Bildung und (Nach-)Qualifizierung von Menschen, die nach Österreich kommen, sind entscheidende Faktoren, damit sie in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt Fuß fassen können. Wie sich die Zukunft entwickelt, hängt auch in diesem Gebiet davon ab, wie wir heute entscheiden und handeln.

Vor diesem Hintergrund hat die Industriellenvereinigung (IV) 2015 einen Prozess gestartet, um die **Zukunft von Migration und Integration umfassend zu diskutieren** und auf dieser Basis **zukunftsfähige Positionen für den Standort Österreich** zu entwickeln. Für ein möglichst breites Spektrum an Expertise hat die IV Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und dem Bildungsbereich zu einem strukturierten Dialog³ eingeladen, dessen zentrale Befunde Inhalt der vorliegenden Publikation sind.

Die Broschüre **„Migration & Integration neu gestalten“** formuliert vor dem Hintergrund der aktuellen und zukünftigen Entwicklungen und Herausforderungen ein **Leitbild und entsprechende Handlungsansätze für eine zukünftige Migrations- und Integrationspolitik in Österreich und Europa**.

1 Als Personen mit Migrationshintergrund werden hier Menschen bezeichnet, deren beide Elternteile im Ausland geboren wurden. Diese Gruppe lässt sich in weiterer Folge in Migrantinnen und Migranten der ersten Generation (Personen, die selbst im Ausland geboren wurden) und in Zuwanderer der zweiten Generation (Kinder von zugewanderten Personen, die aber selbst im Inland zur Welt gekommen sind) untergliedern.

2 Hans-Werner Sinn im Interview mit Spiegel Online, Zur Frage der Flüchtlingskrise, 10. November 2015: Eine Willkommenskultur alleine reicht nicht.

3 ExpertInnenhearing am 22. Jänner 2016 und Stakeholderdialog am 29. Februar 2016.

INHALT

Einleitung	2
Migrationspolitische Entwicklungen.....	6
Der Bedeutungszuwachs der ungesteuerten Migration	7
Der Integrationsgedanke in Europa und den USA	8
Ein Leitbild für gesellschaftliche Integration.....	10
Revitalisierung gesellschaftlichen Zusammenlebens	11
Migrations- und Mobilitätskompetenz.....	12
Aufnahme- und Integrationskompetenz.....	12
Teilhabe- und Inklusionskompetenz	13
Wertebasierte Pluralitätskompetenz.....	13
Fluchtmigration.....	15
Ursachen und Hintergründe.....	16
Von der Flüchtlingskrise zu einer europäischen Steuerungs- und Solidaritätskrise	16
Bisherige Maßnahmen.....	17
Empfehlungen für eine europäische Flüchtlingspolitik	17
Österreich: Integrationsherausforderungen und Lösungsansätze.....	19
Herausforderung Wohnraum	20
Herausforderung Gesundheit	20
Herausforderung Bildung und Qualifizierung	21
Herausforderung Arbeitsmarkt.....	23
Gesteuerte Migration	26
Herausforderungen und Chancen.....	27
Erfolgreiche Praxisbeispiele.....	28
Das Kanadische Modell	29
Transnationale Ausbildungsprogramme (Global Skills Partnership – GSP)	29
Mobilitätspartnerschaften und zirkuläre Migration	29
Reformbedarf in Österreich.....	30
Lösungsansätze und Maßnahmen	31
Migration steuern	31
Arbeitsmigration	32
Rekrutierung nach dem Bedarf am Arbeitsmarkt.....	33
Förderung der Mobilität innerhalb Europas.....	33
Integration und Inklusion.....	34
...durch Eigenverantwortung und Solidarität	35
...durch Bildung.....	36
...durch Beschäftigung	37
...durch Vermittlung von gesellschaftlichen Grundprinzipien.....	38
...durch gesellschaftliche Teilhabe	39
Glossar.....	41
Literaturverzeichnis	44
Dank	46



MIGRATIONSPOLITISCHE ENTWICKLUNGEN



Grenzüberschreitende **Mobilität ist ein Teil der europäischen Geschichte**. Von der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg konnte man ohne Pass und Grenzkontrollen von Paris nach Moskau reisen. Religiöse und ethnische Verfolgung, schlechte wirtschaftliche Aussichten und die Umbrüche nach dem Ersten Weltkrieg waren in dieser Zeit auch Ursachen für eine wachsende europäische Auswanderung nach Übersee, vor allem in die USA und nach Südamerika. Die beiden **Weltkriege und die Spaltung Europas in zwei Blöcke beendeten diese Selbstverständlichkeit der Mobilität**. Auch die Vereinigten Staaten verschärften aus Angst vor dem Import innereuropäischer Konflikte ihre Einwanderungspolitik.

In Europa wurde durch das Entstehen von Nationalstaaten mit staatlich kontrollierten Arbeitsmärkten das liberale Wanderungsregime durch ein Regime der Migrationskontrolle abgelöst. Nach dem Zweiten Weltkrieg beendete die Trennung Europas weitgehend die traditionelle europäische Ost-West-Migration. Nun rekrutierten die industriellen Zentren die fehlenden Arbeitskräfte nicht mehr in Osteuropa, sondern in den ehemaligen Kolonien und im Süden: **Migrationskorridore mit Nordafrika, der Türkei und Südostasien wurden bestimmend**. Erst mit der europäischen Einigung, den demokratischen Reformen in Zentral- und Osteuropa und der Erweiterung der Europäischen Union entstand wieder ein gemeinsamer Raum ohne Kontrolle der Grenzen. Die **Binnenmigration** innerhalb Europas gewann wieder an Bedeutung.

Anders als im ausgehenden 20. Jahrhundert, als die Aufhebung der Grenzen zum Anliegen einer Generation von Politikern und der Bevölkerung wurde, wird heute die **Reisefreiheit im gemeinsamen Europa und die grenzüberschreitende Mobilität** wieder vermehrt in **Frage gestellt**. Ein wesentlicher Grund dafür ist die **massive Fluchtbewegung der vergangenen Monate** und der auch in Zukunft bestehende „**Migrationsdruck**“ aufgrund **ungelöster Krisen in Nordafrika, dem Nahen Osten und Südostasien**. Unter diesen geänderten Umständen stehen die europäischen Staaten und auch Österreich vor der Herausforderung, ihren Zugang zu und den Umgang mit Migration im Kontext einer europäischen Migrationspolitik neu zu bestimmen.

Der Bedeutungszuwachs der ungesteuerten Migration

Migration war im 19. und über weite Teile des 20. Jahrhunderts meist ein **einmaliges Lebensereignis**. Für die Passage in die USA waren um 1920 mehrere Jahresgehälter zu bezahlen. Die Kommunikation mit den zu Hause Gebliebenen war zeitaufwendig, Heimatbesuche waren entsprechend teuer. Heute haben digitalisierte Kommunikations- und Informationskanäle wie auch leistbare Flugverbindungen nicht nur Distanzen, sondern auch Wissen global zugänglich gemacht: Informationen über offene Stellen, Lebensbedingungen oder Wohnmöglichkeiten zirkulieren in sozialen Netzwerken und auf Plattformen. Es gibt konkrete Vorstellungen vom Leben in wohlhabenden Industriestaaten. Wer nach besseren Lebensbedingungen sucht, informiert sich genau, in welchem Land sie oder er zukünftig leben will. All das fördert **ungesteuerte Migration**.

Auch die **Binnenmigration** innerhalb Europas **entzieht sich weitgehend direkter staatlicher Regulierung**. Sie kann nur **indirekt durch Anreizsysteme beeinflusst** werden. Unionsbürgerinnen bzw. -bürger haben ein Niederlassungsrecht in Österreich und das Recht auf weitgehend unbeschränkten Arbeitsmarktzugang. Die Zuwanderung aus Drittstaaten unterliegt zwar weiter staatlicher Steuerung, doch Familiennachzugsrechte und die Bestimmungen völkerrechtlicher Verträge schränken die Steuerungsmöglichkeiten auch hier deutlich ein.

Somit gibt es heute deutlich mehr ungesteuerte Migration als vor zwanzig Jahren. Die **Einschränkung der Steuerbarkeit der Migration stellt die Souveränität der Nationalstaaten** auf die Probe. **Migration** wird daher heute von **wachsenden Teilen der Gesellschaft skeptisch** beobachtet.

Diese Migrationskepsis wurzelt auch in der europäischen Geschichte. **Europa** war immer stärker von Aus- als von Einwanderung geprägt. Die **Identitätsvorstellungen** der europäischen Staaten sind stärker von der **Vergangenheit** als von **Zukunftsvisionen** bestimmt. Gerade diese Vergangenheitsorientierung war in der Geschichte für viele Europäerinnen und Europäer einer der Gründe für die Auswanderung nach Nordamerika. Ein Blick über den europäischen Kontinent hinaus macht deutlich, wo Europa von der Einwanderungsgeschichte anderer Länder lernen kann.

Der Integrationsgedanke in Europa und den USA

Im Vergleich zu den Vereinigten Staaten versteht sich Europa nicht als **Einwanderungsregion**. Zwar kennt Europa historisch viele innereuropäische Wanderungsströme, doch über lange Zeiträume betrachtet überwiegen die Phasen der Sesshaftigkeit, in denen große **Reiche, Imperien und Staaten** auf vergleichsweise sehr kleinem Raum geschaffen wurden. So zeichnet sich Europa durch eine historisch gewachsene **Vielfalt an Strukturen und Institutionen** sowie durch tradierte soziale, kulturelle wie auch räumliche Identitäten aus, die selbst verschiedene Wandlungsprozesse durchlaufen haben. In der jüngeren Geschichte war Europa ein Kontinent mit starker Auswanderung nach Nord- und Südamerika. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg machte Europa Erfahrungen mit Einwanderung.

Viele europäische Länder verstehen sich als Nationen, die einer **gemeinsamen Herkunft, Geschichte, Kultur und Religion** entstammen. Angesichts dieser historisch gewachsenen kulturellen und territorialstaatlichen Identitäten stand in Europa **kein die Einwanderer einschließendes Narrativ** zur Verfügung. Sesshaftigkeit über Generationen bestimmte das Idealbild der Zugehörigkeit. Mobilität galt als Zeichen für Fremdheit. So ging und geht die **Einwanderung stets mit Verlustängsten** einher. Diese Befürchtungen beziehen sich auf den Arbeitsmarkt, aber auch auf die **soziokulturelle und ethnische Identität**. Sie betreffen Einheimische als auch Zugewanderte.

Im **europäischen Modell**⁴ übernimmt der Staat die Integrationsarbeit. Historisch haben sich dabei drei Grundmodelle herausgebildet:

- Im **republikanischen Modell** sollen die einzelnen Bürgerinnen und Bürger nicht mehr über ihre ethnische, kulturelle, soziale oder religiöse Herkunft definiert sein, sondern als **Staatsbürgerinnen und Staatsbürger über die Republik und ihre Grundprinzipien**. Die Integration von neuen Bürgerinnen und Bürgern setzt die **Akzeptanz eines republikanischen Wertekanons** voraus. Dieses Modell prägte vor allem Frankreich.
- In Großbritannien, den Niederlanden und Schweden dominierte lange Zeit ein **multikulturelles Modell**, bei dem ethnische Organisationen im Auftrag des Staates die Brücke zwischen Staat und Individuum bildeten und religiösen Organisationen viel Raum im Bildungssystem und der Sozialarbeit eingeräumt wurde. Elemente dieses Modells finden sich heute noch am ehesten in Großbritannien. Generell gilt es als **weitgehend gescheitert und wurde aufgegeben**.
- In den deutschsprachigen Ländern bildete die **Staatsbürgerschaft eine scharfe Trennlinie in arbeits-, sozial- und aufenthaltsrechtlicher Hinsicht**. Die „Alteingesessenen“ besaßen gegenüber den Einwanderern eine weitgehend privilegierte Stellung. Die Gesellschaft weigerte sich lange, Einwanderung anzuerkennen und bot daher keine Unterstützung bei der Integration an. Die Idee der „**Gastarbeit**“ ging auch dann noch von einem **befristeten Aufenthalt** aus, als die „zweite Generation“ erwachsen wurde.

⁴ Nach: Mag. Dr. Harald Katzmair, Direktor FAS.research.

Diese unterschiedlichen Modelle haben sich in den vergangenen Jahren mit der Entwicklung einer **europäischen Integrationspolitik** angenähert. In Europa wird heute Integration als zweiseitiger Prozess verstanden. Er verlangt von den Zugewanderten die Beteiligung am **Arbeitsmarkt**, den Erwerb der **Landessprache** und das Verständnis von **Grundkenntnissen des gesellschaftlichen Zusammenlebens** sowie die Akzeptanz der Rechtsordnung. Von der einheimischen Gesellschaft wird wechselseitig Gleichberechtigung, Schutz vor Diskriminierung und die Förderung der Integration erwartet. Was bis heute fehlt, ist eine, die Migrantinnen und Migranten einschließende, in die Zukunft weisende „große Erzählung“. Stattdessen treten zunehmend die Narrative einer nationalen Vergangenheit in den Vordergrund.

Im Gegensatz zu Kontinentaleuropa kennen die **USA** – sieht man von den Indigenen ab – keine lange historische Tradition der Verwurzelung. Die USA verstehen sich als ein von Einwanderern gegründetes Land, das vor allem daran interessiert ist, dass sich die **Neuankömmlinge so schnell und intensiv wie möglich in die Gesellschaft einbringen**. **Mobilität** gilt daher **als zentraler Wert**. Nicht die Herkunft und der Verbleib an einem Ort, sondern die Veränderung und der Ortswechsel prägen die amerikanische Identität. Gleichzeitig zeichnen sich die USA durch einen starken **Verfassungspatriotismus** aus. „To be American“ gilt als attraktiv, modern und ist eine Strategie der sozio-emotionalen Identifikation und Einbindung. Das Angebot von sogenannten **Bindestrich-Identitäten** („Hispano-Amerikaner, Deutsch-Amerikaner, Chinesisch-Amerikaner“) erlaubt gleichzeitig eine konfliktfreie Identifikation mit der Herkunftsgruppe. Dieses Narrativ ist zukunftsorientiert, einladend und geht im Vergleich zu Europa mit einer sehr hohen Identifikationsrate einher.

Das **Gemeinsame** ist nicht durch die Vergangenheit (Blut, Herkunft, Territorium) oder durch ethnische Homogenität definiert, sondern **durch den Glauben an die Möglichkeit**, dass jeder seinen Anteil an **individuellem Glück** finden könne („Pursuit of Happiness“). Zum Amerikaner wird jemand, der an den **amerikanischen Traum** glaubt und ihn lebt. Davon kann Europa lernen: Nicht die Herkunft, sondern das **Interesse an einer gemeinsamen Zukunft** muss eine **zukünftige Integrationspolitik** prägen, die Veränderung und Mobilität als Chance und nicht als Bedrohung sieht.

**ICH
DU
WIR**



EIN LEITBILD FÜR GESELLSCHAFTLICHE INTEGRATION

Durch Migration wird unsere Gesellschaft in sozialer, kultureller und ethnischer Hinsicht vielfältiger. Migrationsgeprägte Vielfalt und Mobilität gehören zu den wichtigsten Faktoren des sozialen und **demografischen Wandels** in Österreich. Sie werden durch die Flüchtlingszuwanderung forciert. Bei aktiver Gestaltung wird Zuwanderung zu gesellschaftlichem Fortschritt und **wirtschaftlichem Wachstum** führen, Innovation und Kreativität fördern sowie zu kulturellem und materiellem Wohlstand beitragen. Solche Entwicklungen vollziehen sich bisher jedoch ohne ein klares **gesellschaftliches Leitbild** für die Zukunft. Ein solches **Zukunftsbild** ist unverzichtbare Grundlage für eine klare, konsistente Strategie.

Revitalisierung gesellschaftlichen Zusammenlebens

Zuwanderung ist ein Ausdruck der **Globalisierung**. Sie stellt die Idee einer soziokulturellen Homogenität der Gesellschaft in Frage. Diese Verunsicherung ist einerseits eine Herausforderung, eröffnet aber andererseits auch die Chance, das **Zusammenleben** von einem **exklusiven** zu einem **inklusiven „Wir“ weiterzuentwickeln**. Dazu gehört eine differenzierte und auch kritische Auseinandersetzung mit unterschiedlichen sozialen wie auch kulturellen Traditionen, Wertvorstellungen und Lebensentwürfen. Diese Auseinandersetzung ist eine Chance, die in einer Gesellschaft vorherrschenden Normalitätsvorstellungen, Wertequellen und Prinzipien zu hinterfragen. Sie eröffnet Möglichkeiten für eine Revitalisierung oder **Neu-Definition** des gesellschaftlichen Selbstverständnisses. Dafür ist ein konstruktiver Dialog erforderlich, der die **gemeinsame Zukunft in den Vordergrund** stellt.

- Die **Transnationalität** der Lebenswelten, globale **Netzwerke und Mobilität** nehmen weiterhin zu. **Österreich** befindet sich in einem **tiefgreifenden, migrationsbedingten gesellschaftlichen Wandel**. Es gilt, sich den vielfältigen Chancen, Potenzialen und Herausforderungen verantwortungsvoll und zukunftsorientiert zu stellen. Ziel des gesellschaftlichen Integrationsprozesses sollte ein gemeinsames „Wir“ sein.
- Integration verlangt von den zugewanderten Menschen, die europäischen Grund- und Menschenrechte, etablierte gesellschaftliche Werte sowie die rechtsstaatlichen Prinzipien der Gesellschaft anzunehmen, ohne jedoch die identitätsstiftenden Momente der Herkunftskultur aufgeben zu müssen. **Erfolgreiche Integration hat nicht Assimilation, sondern ein hohes Maß an wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Partizipation** zum Ziel, unabhängig von der Herkunft. Die Grundprinzipien des Zusammenlebens in Österreich sollen vermittelt werden.
- **Pluralität und Interkulturalität** werden zu **gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Chancen**, wenn Integrationsmaßnahmen (u.a. Sprachförderung, Qualifizierung, Arbeitsmarktintegration, gesellschaftlicher Dialog und Partizipation) langfristig geplant und rechtzeitig gesetzt werden. Erfolgreiche Integration ist ein wesentlicher Faktor für sozialen Zusammenhalt und wirtschaftliche Dynamik.
- In einer hochindustrialisierten Erwerbsgesellschaft kommt der **Integration von Zuwandernden in den Arbeitsmarkt** besondere Bedeutung zu. Die österreichischen Instrumente dafür müssen intensiviert, beschleunigt, besser kommuniziert und aufeinander abgestimmt werden. Zuwandernde müssen ihrerseits nach Maßgabe ihrer Fähigkeiten und Möglichkeiten einen **Beitrag** zu einem gelingenden Integrationsprozess leisten – dies sowohl in gesellschaftlicher als auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Im Sinne der **Solidarität** und **Eigenverantwortung** sind Zugewanderte ebenso in die Pflicht zu nehmen, ihren Beitrag für die staatlichen Systeme zu leisten.
- Die **Bildungsintegration** hat hohe präventive Bedeutung – einerseits im Sinn der Ermöglichung des sozialen Aufstiegs, andererseits im Sinn des Entwurfs von gemeinsamen gesellschaftlichen Zielvorstellungen.

Die zukünftige Gesellschaft sollte als Aufnahmegesellschaft über gewisse **Kompetenzen** verfügen, damit ein gutes gemeinsames Zusammenleben möglich ist. **Vier Kernkompetenzen** sollen im Mittelpunkt der künftigen gesellschaftlichen Entwicklung stehen:

Migrations- und Mobilitätskompetenz

Die **Migrations- und Mobilitätskompetenz** bezieht sich auf die Fähigkeit, adäquate und wirksame Strategien und Instrumente für die verschiedenen Formen der regulären und nicht regulären sowie der gesteuerten und nicht gesteuerten Zuwanderung zu entwickeln. Diese müssen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen, wie auch humanistischen und menschenrechtlichen Verpflichtungen gerecht werden.

Um den Wohlstand und die soziale Sicherheit zu erhalten, braucht Österreich **Zuwanderung, die den wirtschaftlichen und demografischen Bedürfnissen** entspricht. Heute konzentrieren sich Politik und Verwaltung vor allem auf Begrenzung und Abwehr. Die paradoxe Haltung „Wir brauchen Zuwanderung, wollen sie aber nicht!“ führt zu Selbstblockaden und muss zugunsten eines kohärenten Gesamtentwurfes aufgebrochen werden.

Zusätzlich gilt es, die **innereuropäische Migration weiterhin zu fördern** und somit den Austausch innerhalb Europas zu stärken. Dadurch gewinnt das Land sowohl Fachkräfte als auch Know-how für den Wirtschaftsstandort. Dabei soll der Fokus zukünftig auch verstärkt auf der **Gewinnung hochqualifizierter Arbeitskräfte** für Österreich liegen, die für die wirtschaftlichen Bedürfnisse von maßgebender Bedeutung sind.

In diesem Sinne soll unter Migrationskompetenz auch eine verstärkte, **gesteuerte Zuwanderung** verstanden werden. Viele Zuwandernde aus Europa bleiben nur temporär im Land, haben Doppelwohnsitze (in Österreich und in ihrem Herkunftsland), oder kommen jedes Jahr für mehrere Monate. Dieser Trend zu **temporärer und zirkulärer Migration** wird sich fortsetzen. Die Lebenswelten der Menschen werden transnationaler. Auch das soll Österreich nutzen können.

Aufnahme- und Integrationskompetenz

Mit Zuwanderung sind Niederlassung und Einleben in eine neue Gesellschaft verbunden. **Integration** ist davon abhängig, **unter welchen Voraussetzungen** Menschen zugewandert sind, welches **Humankapital** sie mitbringen, wie sie aufgenommen wurden und welches **gesellschaftliche Klima** sie vorfinden. Die Eindrücke der Anfangsphase sind prägend und wirken lange nach. Es braucht daher in Österreich eine entsprechende **Aufnahmekultur**.

Um Integration von Anfang an zu fördern, braucht es sowohl auf **nationaler wie lokaler Ebene Verantwortlichkeitsstrukturen** und Unterstützerinnen bzw. Unterstützer – kommunale Integrationsbeauftragte, Integrationsausschüsse in Gemeinderäten bzw. Landtagen, oder Integrationsplattformen, die die verschiedenen Akteure vernetzen. Darüber hinaus muss es für die verschiedenen Gruppen je nach Bedarf und Lebenslage angepasste integrative Maßnahmen geben, die sie zu einem eigenständigen Leben befähigen. Dazu braucht es Unterstützung in der Gesellschaft ebenso wie die Bereitschaft der Migrantinnen und Migranten, sich eigenverantwortlich einzubringen. **Integrationskompetenz** setzt intensive Anstrengungen von beiden Seiten voraus und bedeutet, für den Erhalt einer konkreten Leistung auch eine aktive Gegenleistung zu erbringen. Im Sinne des US-Erfolgsmodells gilt es auch für Österreich,

diesen „**Leistungsgedanken**“ hervorstreichen und Zuwandernden zu vermitteln, dass Leistungswille mit Erfolg verbunden ist.

Für ein gemeinsames Vorgehen kennt unsere Gesellschaft die Möglichkeit der **Vereinbarung** – eine gegenseitige, ernsthafte Verpflichtung zum Nutzen für beide Teile. Dieses Modell ist auch für die Integration nützlich. Es braucht eine neue **Vereinbarungskultur**, die **zugewanderte Menschen zu Eigenverantwortung verpflichtet** und die Alteingesessenen zu fairer Gleichberechtigung anhält. Die Zugewanderten verpflichten sich dazu, einen Beitrag für eine gelungene Integration nach Maßgabe ihrer Fähigkeiten und Möglichkeiten zu leisten und werden mit einem entsprechenden Anreizsystem unterstützt. Die Mehrheitsgesellschaft verpflichtet sich dazu, ihnen Chancengleichheit einzuräumen und ihre Leistungen anzuerkennen.

Teilhabe- und Inklusionskompetenz

Während die **Aufnahme- und Integrationskompetenz** für die Anfangsphase der Zuwanderung bedeutend ist, bezieht sich die **Teilhabe- und Inklusionskompetenz** auf jene Menschen, die bereits länger hier leben (Migrantinnen und Migranten der sogenannten zweiten und dritten Generation). Im Wissen, dass Migration oft auch mit sozialer Ungleichheit einhergeht, wird es zukünftig eine zentrale Aufgabe sein, **Chancengerechtigkeit** und **Teilhabe** für alle in dieser Gesellschaft lebenden Menschen zu gewährleisten.

Es geht darum, dass Regelsysteme der Realität einer neuen, kulturell diversen Gesellschaft entsprechen und **Chancengerechtigkeit und Teilhabe** fördern. Angebote und Dienstleistungen sollen für alle Zielgruppen in einer pluralen Gesellschaft in gleicher Qualität zugänglich sein und entsprechende Wirkungen entfalten können. Alle Mitglieder der Gesellschaft sollen die **gleichen Aufstiegschancen** vorfinden, unabhängig von ihrer Herkunft. Das ist Ziel einer qualitätsorientierten Inklusionspolitik in einer diversen Gesellschaft.

Wenn Menschen ungleiche Voraussetzungen haben, führt der Ansatz „**one size fits all**“ zu **ungleichen und unfairen Folgewirkungen**. Zur **Inklusionskompetenz einer Gesellschaft** zählen der **Abbau von Bildungsbenachteiligungen**, die soziale und politische Teilhabemöglichkeit, der **Schutz vor Diskriminierung** sowie der **Abbau von Hürden** zur Erlangung der **Staatsbürgerschaft**. Migration ist in diesem Sinne Treiber für Modernisierung und Weiterentwicklung der Regelsysteme.

Wertebasierte Pluralitätskompetenz

Zuwanderung hat Österreich in vielen Bereichen bunter gemacht. Mit **Pluralität** gehen aber auch **Irritationen, Herausforderungen und Probleme** einher. Es ist wichtig, offen und verantwortungsvoll über Herausforderungen, Probleme und Chancen von mehr Vielfalt – jenseits bloßer Ressentiments – zu diskutieren.

Notwendig ist ein **verantwortungsbewusster, konstruktiv-kritischer und wertschätzender Diskurs**, der auf ein gemeinsames Zusammenleben abzielt. **Menschenwürde** und **Grundrechte**, wie das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, auf persönliche Freiheit, auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, auf politische Partizipation usw. wie auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, wie das Recht auf Bildung, auf Arbeit, auf Gesundheitsversorgung, sind dafür die Basis. Ziel sind der Erhalt sowie die Weiterentwicklung und Förderung **demokratischer Normen**, die durch Berufung auf Kultur oder Religion nicht relativiert werden können.

Pluralität zwingt zur Reflexion der eigenen Werte und Ideale. Wenn wir uns als eine lernende Gesellschaft verstehen und die Debatte auf Grundlage von Menschenwürde und Menschenrechte führen, können die Rechte und Bedürfnisse aller bestmöglich Berücksichtigung finden. Am Ende soll **aus einem „Wir“ und „Sie“ ein „Uns“** werden.

Vier Kernkompetenzen einer zuwanderungsgeprägten Gesellschaft

Migrations- und Mobilitätskompetenz

Gesteuerte und nicht gesteuerte Zuwanderung, Familiennachzug, humanitäre Verpflichtungen, Arbeitskräftebedarf und wirksame Anwerbestrategien, zirkuläre Migration usw.

Teilhabe und Inklusionskompetenz

Gleiche und faire Zugangs- und Teilhabechancen in allen Bereichen, Staatsbürgerschaft, Wahlrecht, Abbau von sichtbaren und unsichtbaren Barrieren usw.

Aufnahme- und Integrationskompetenz

Aufnahmekultur mit wechselseitiger Verantwortlichkeit, Vereinbarung gegenseitiger Rechte und Pflichten; Integration von Anfang an: Wohnung, Sprache, Netzwerke, Zugang zu Bildung und Arbeitsmarkt, Anerkennung und Bewertung von Qualifikationen (gilt für die ersten 5-10 Jahre).

Wertebasierte Pluralitätskompetenz

Menschenwürde und Menschenrechte; Pluralitätsfähigkeit als Richtschnur; Chancen und Potenziale anerkennen; Probleme und Herausforderungen offen, konstruktiv-kritisch, jenseits von Ressentiments diskutieren.

Quelle: K. D. Güngör



FLUCHTMIGRATION

„Ein Flüchtling ist eine Person die sich, aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung außerhalb ihres Heimatlandes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann...“

Artikel 1 Genfer Flüchtlingskonvention von 1951

Ursachen und Hintergründe

Kriege, Hungersnöte, Landnahmen und Naturkatastrophen haben in Europa immer wieder zu **Vertreibungen und Wanderbewegungen** geführt. Heute ist Europa mit der **größten Flüchtlingsbewegung seit dem Zweiten Weltkrieg** konfrontiert. Der große Andrang von Flüchtlingen sowie Migrantinnen und Migranten ist einerseits auf den jahrelangen Krieg in Syrien, aber auch auf Entwicklungen in Afrika zurückzuführen. Die Kürzungen internationaler Hilfsprogramme, die Konflikte rund um und in Syrien und die zunehmende politische Instabilität in Nordafrika führten zuerst zu Fluchtbewegungen in die Nachbarländer und später auch nach Europa.

Wie in den meisten Kriegs- und Konfliktsituationen wurden zuerst die Nachbarländer Syriens – hier vor allem Jordanien, der Libanon und die Türkei – zu den Hauptzielgebieten der Flüchtlinge. Der Libanon nahm etwa 1,2 Millionen, die Türkei mehr als 2 Millionen auf. Etwa 10 Prozent der Bevölkerung Jordaniens sind syrische Flüchtlinge. Sowohl die Flüchtlinge als auch die Aufnahmestaaten gingen anfangs von einem kurzfristigen Aufenthalt aus. Mit Fortdauer des Kriegs in Syrien und dem Vormarsch des „Islamischen Staates“ stellte sich ein **schnelles Kriegsende als Illusion** heraus. Viele Flüchtlinge verloren den Glauben an eine baldige Rückkehr. Da die finanziellen Mittel relativ rasch aufgebraucht waren, es kaum Beschäftigungsmöglichkeiten in den selbst von Krisen geprägten Aufnahmeländern gab und keine Schulbildung für Kinder möglich war, wurde angesichts der **fehlenden Perspektiven** eine **Weiterwanderung nach Europa** für viele zur **besten Zukunftsoption**.

Von der Flüchtlingskrise zu einer europäischen Steuerungs- und Solidaritätskrise

Das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) schätzt, dass weltweit mehr als **60 Millionen Menschen Opfer von Flucht und Vertreibung** sind. 2015 stellten insgesamt 1,2 Millionen Menschen⁵ einen Erstantrag auf Asyl in Europa. Österreich verzeichnete 2015 88.151 Asylanträge.

Europa wurde zum Zielgebiet der Flüchtlingsströme. Als hunderttausende Flüchtlinge – zum größten Teil ohne Dokumente – über das Mittelmeer in Italien und Griechenland ankamen und damit enormen **Druck auf das Schengen-System** und die bestehenden **EU-Regulative** ausübten, hielt das System diesem Druck nicht mehr stand. Die Krise intensivierte sich, weil einige EU-Mitgliedstaaten die Aufnahme von Flüchtlingen verweigerten. Somit wurde die Flüchtlingskrise zugleich eine **europäische Steuerungs- und Solidaritätskrise**, die dadurch gekennzeichnet ist, dass in einer Zeit des höchsten Solidaritätsbedarfes die Entsolidarisierung am stärksten ist.

Die Europäische Union verfügt über **keine einheitliche Migrations- und Integrationspolitik**. Es gibt daher zahlreiche, national unterschiedliche Positionen. Die bisherigen Anstrengungen zur Umsiedlung sind

⁵ Eurostat, 44/2016, vom 4. März 2016.

unzureichend. So wurden 2015 nur 617 Personen durch „Relocation“⁶ in ein anderes Land umgesiedelt. Die Europäische Kommission ist bemüht, Vorschläge für eine Reform **eines gemeinsamen europäischen Asylsystems** vorzulegen, die zu einer gerechten, effizienten und dauerhaften Verteilung der Asylwerberinnen und Asylwerber in Europa führen soll. Die bisherigen Bemühungen führten jedoch zu keinem relevanten Ergebnis.

Bisherige Maßnahmen

Mitte September 2015 kamen täglich rund 5.500 Menschen in Griechenland an.⁷ 2015 versuchten insgesamt mehr als eine Million Menschen⁸ die Europäische Union zu erreichen. 848.000 kamen in Griechenland an, 153.000 Flüchtlinge landeten in Italien, einige wenige kamen über Landrouten. Die Mehrheit der Flüchtlinge strebte von Griechenland über die Balkanroute nach Westeuropa. Deutschland, Österreich und Schweden waren die Zielländer. Das **Dublin-System** wurde kurzfristig **außer Kraft** gesetzt⁹, Kontrollen und Registrierungen konnten nicht mehr durchgeführt werden. Mit der **Schließung der Balkanroute** und dem **EU-Türkei-Aktionsplan** sollten die Flüchtlingsströme reduziert werden.

Gemäß den Vorschlägen der Europäischen Kommission wurden **fünf Hotspots in Griechenland und sechs in Italien**¹⁰ eingerichtet. Dort werden **Asylsuchende registriert, Personaldaten und Fingerabdrücke** entgegengenommen und **Identitätsfeststellungen** sowie **Sicherheitsüberprüfungen** durchgeführt. Dabei soll festgestellt werden, ob die jeweilige Person eine Chance auf Asyl in Europa hat, allenfalls soll sie zurückgeschickt werden. Der Aktionsplan mit der Türkei sieht vor, dass die Türkei jene Flüchtlinge aus Griechenland übernimmt, deren Asylansuchen negativ beschieden wurde. Für jede übernommene Person lässt die EU einen syrischen Flüchtling aus der Türkei einreisen. Ob die Kommissionsvorschläge bzw. der Aktionsplan die Lage stabilisieren können, muss sich erst zeigen.

Die europäische Flüchtlingskrise ist nur durch mehr europäische Solidarität lösbar. Derzeit nehmen drei der EU-Staaten (Deutschland, Österreich und Schweden) zwei Drittel der Flüchtlinge auf.¹¹ Große Probleme können nur gemeinsam gelöst werden. Ein gemeinsames europäisches Vorgehen ist daher unabdingbar. Dieses erfordert eine kluge Kombination verschiedener Maßnahmen.

Empfehlungen für eine europäische Flüchtlingspolitik

Die EU kann ihrer Rolle als globaler Akteur nur gerecht werden, wenn sie mit einem Gesamtpaket aus **finanziellen, technischen und organisatorischen Maßnahmen** Krisenregionen im Hinblick auf ihre politische und wirtschaftliche Stabilität unterstützt. Darüber hinaus ist der verstärkte **Einsatz politischer Diplomatie** notwendig. Auch sicherheitspolitisches Engagement ist zu diskutieren. Außerdem sind politische Maßnahmen in Abstimmung mit den regionalen Kräften zu intensivieren. Hierfür müssen einzelstaatliche Aktionen hinter gesamteuropäische Interessen zurücktreten. Nachdem eine Vielzahl von Ursachen die Massenflucht bewirkt hat, bedarf es eines entsprechend vielfältigen Lösungskonzepts.

6 Relocation bedeutet Umsiedlung. Umsiedlung ist die Verlegung von Personen, die Schutz brauchen oder bereits unter internationalem Schutz stehen, von einem EU-Mitgliedstaat in ein anderes EU-Land, wo ihnen gleicher Schutz gewährt wird. Siehe http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/relocation_and_resettlement_factsheet_de.pdf.

7 Vgl. IOM, Amnesty International. Ebenso Rainer Münz, Migration im 21. Jahrhundert – Herausforderungen für Deutschland und Europa, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015), S 20.

8 Quelle: UNHCR. 2015 waren es 1.015.078 Ankünfte über das Mittelmeer. Für 2016 wurden bereits im März 161.900 Ankünfte gezählt. Top drei Herkunftsstaaten waren: Syrien, Afghanistan und Irak.

9 Deutschland setzte die Dublin-III-Verordnung vorübergehend außer Kraft. Das heute wirksame Dublin-III-Verfahren trat 2013 in Kraft und verpflichtet die Mitgliedstaaten, Flüchtlingen in dem Land das Asylverfahren zu gewähren und zu durchlaufen, das sie zuerst betreten.

10 Vgl. dazu das Hotspot-Konzept der Europäischen Union: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_hotspots_de.pdf.

11 Quelle: Eurostat, 44/2016, vom 4. März 2016.

Primär muss es um die **Ursachenbekämpfung** in den Krisenregionen in Form von humanitärer, finanzieller, diplomatischer und militärischer Hilfe gehen. Wichtigstes Ziel ist es, die Kriegshandlungen zu beenden. Darüber hinaus sollen für die Unterstützung von wirtschafts- und demokratiefördernden Maßnahmen vor Ort **personelle, strukturelle und finanzielle Mittel zur Verfügung stehen**.

Mittel- und langfristig sind neben der Dotierung von Unterstützungsmaßnahmen wie dem „World Food Programme“ **neue Formen der Entwicklungszusammenarbeit** zu konzipieren. Sie sollen die ökonomische Eigenständigkeit von Entwicklungsregionen stärken und die Kooperation mit der europäischen Wirtschaft fördern.

Eine aktive Strategie für den Nahen Osten und den arabischen Raum kann nur durch verstärkten **Dialog** mit den Krisenregionen und im Rahmen einer internationalen Zusammenarbeit der Staatengemeinschaft (EU, UNO, NATO, UNHCR usw.) insbesondere mit den Staaten der betroffenen Regionen erfolgen.

Eine endgültige Friedenslösung wird ein **entschlossenes Engagement der internationalen Staatengemeinschaft** für ausgewählte Regionen (z.B. für Syrien, Naher Osten bzw. arabischer Raum, Afrika usw.) benötigen. Hierbei ist eine verstärkte Teilnahme der Europäischen Union notwendig, ohne dass die EU aber den Anspruch erhebt, das europäische Demokratieverständnis über alle Staaten zu stützen. Neben der Unterstützung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen und dem Aufbau funktionierender Verwaltungen sind bildungs- und wirtschaftspolitische Offensiven zu starten. Sie bedürfen entsprechender Unterstützungen und Kooperationen. Es muss ein für die Herausforderungen und Entwicklungsmöglichkeiten der jeweiligen Krisenregion angepasstes **Äquivalent zum Marshallplan** entwickelt werden.

Die EU und der Schengen-Raum haben mit rund 7.700 Kilometer Land-Außengrenze und rund 43.000 Kilometer Küstenlinie einen enormen Raum zu sichern. Das bedeutet, dass es neben der Ursachenbekämpfung in den Herkunftsländern **wirksame Frühwarnsysteme, Registrierungs- und Sicherungsmechanismen an den EU-Außengrenzen** braucht, um Wanderbewegungen frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig Strategien zu entwickeln.¹²

Am 4. Mai 2016 hat die Europäische Kommission erste Vorschläge zur **Reform eines gemeinsamen Asylsystems** vorgelegt. Sie umfassen vor allem die Reform der Dublin-Verordnung und schnellere Umsiedlungsentscheidungen durch einen **Korrektur- bzw. Fairnessmechanismus**. Er soll **automatisch zur Anwendung** kommen, wenn das **Asylwerberaufkommen** in den einzelnen Ländern gemessen an der Größe und dem relativen Wohlstand **unverhältnismäßige Ausmaße** annimmt. Zusätzlich sind **Sanktionen** für jene Staaten vorgesehen, die der Verpflichtung zur Aufnahme von Flüchtlingen nicht nachkommen. Ein Mitgliedstaat soll aber auch die Möglichkeit haben, vorübergehend nicht an dem **Umverteilungsmechanismus** teilzunehmen. In diesem Fall zahlt er einen Solidarbeitrag an den Mitgliedstaat, der an seiner Stelle eine ihm nach dem Fairnessmechanismus zugeordneten Asylbewerberin oder Asylwerber übernimmt. Es bleibt abzuwarten, ob sich die Nationalstaaten auf die Reformen einigen können.

¹² Papademetriou, in Die Zeit, Nr. 45/2015, 5. November 2015, spricht vom Aufbau von Mikroökonomien in den angrenzenden Staaten Jordanien, Türkei, Libanon, damit die Menschen bereit sind, nach Syrien zurückgehen zu können, wenn die Lage sich dort entspannt hat.

Weitere Lösungsansätze sind:

- Es braucht **Rückübernahmeabkommen**¹³ zwischen der EU und den Herkunftsländern. Die **freiwillige Rückkehr**¹⁴ soll stärker gestützt werden.
- Eine harmonisierte Vorgangsweise bei der Rückkehr und **eine allgemeine Liste von sicheren Herkunftsländern** sollen für alle europäischen Staaten gelten.
- Internationale **polizeiliche Kooperationen** sind für eine einheitliche Vorgangsweise bei der Bekämpfung von Schleppern, Terrorismus und Radikalisierung notwendig. Es braucht eine intensive Zusammenarbeit der EU mit anderen Staaten (z.B. Russland).
- Erforderlich ist ein **abgestimmter Datenzugang** innerhalb der EU.

Österreich: Integrationsherausforderungen und Lösungsansätze

Von Jänner bis Dezember 2015 wurden in Österreich **88.151 Asylanträge**¹⁵ gestellt, das bedeutet eine Steigerung von 214,11 Prozent gegenüber dem Vorjahr. 72 Prozent der Asylwerberinnen und Asylwerber in Österreich sind männlich, rund die Hälfte der Antragstellerinnen und Antragsteller ist unter 25 Jahre alt. Je knapp ein Drittel stammt aus Syrien und aus Afghanistan. Personen aus Afghanistan machen mit 25.475 Asylanträgen auch die größte Gruppe der Antragsteller aus. Für 2016 sind bereits **22.435 neue Anträge** gestellt worden. Dabei nimmt die Anzahl der weiblichen Antragsteller zu. Afghanen und Syrer bilden immer noch die größten Gruppen.

2015 wurden rund 36.000 Asylanträge entschieden, davon 16.800 positiv und 19.200 negativ. Die Anerkennungsrate liegt gegenwärtig bei rund 45 Prozent. Künftig rechnet man mit einer höheren Anerkennungsquote. Trotz personeller Aufstockung des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl wird Österreich mit **längeren Verfahrenszeiten** (über 6 Monate) rechnen müssen. Derzeit sind rund 85.000 Verfahren noch offen.¹⁶

Asyl- und integrationspolitisch resultieren aus diesem Andrang besondere Herausforderungen. Eine **rasche und fundierte Abwicklung der Asylverfahren** ist die wesentliche Voraussetzung für einen gelingenden Integrationsprozess. Die personelle Ausstattung sowie die logistische und technologische Kompetenz der Behörden sind daher laufend zu verbessern. Zusätzlich sollte die Möglichkeit von **Kurzverfahren für gewisse Herkunftsländer**, deren positiver Verfahrensausgang mit großer Wahrscheinlichkeit gegeben ist, eingeführt werden (vgl. „Fast Track-Verfahren“ in der Schweiz und Norwegen).

Das Recht auf Asyl bedingt die **Verpflichtung der aktiven Integration**. Wer eine realistische Chance auf Asyl hat, ist **verpflichtet**, unmittelbar die angebotenen **Integrationsprogramme** zu absolvieren. Wer positiv beschieden wird, hat seine Eigenverantwortung wahrzunehmen und sich in die staatlichen Systeme einzubringen. Bei abgelehnten Asylwerberinnen bzw. Asylwerbern müssen alle rechtlichen Möglichkeiten der Rückkehr ausgeschöpft werden, wobei aufgrund der Erfahrung der höheren Nachhaltigkeit im Vergleich zu erzwungener Rückkehr, die freiwillige Rückkehr besonders unterstützt werden sollte.

13 Siehe dazu auch Florian Trauner, Die Europäische Union und die Migration aus Drittstaaten, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015), S 262 ff. Mobilitätspartnerschaften können als Option für Partnerländer angeboten werden, die nicht über Rückübernahme verhandeln wollen.

14 In Österreich besteht dazu keine umfassende Rechtsgrundlage, im § 12 Abs 1 Grundversorgungsgesetz des Bundes steht, dass Rückkehrhilfe gewährt werden kann.

15 Quelle: BMI, Asylstatistik, Dezember 2015.

16 Auskunft nach BMI Mai 2016. Von Jänner bis Mai 2016: 25.116 Entscheidungen, davon 10.617 rechtskräftig positiv.

Die Herausforderungen der Fluchtmigration für Österreich sind vielfältig: Unmittelbar ergibt sich aus der großen Zahl der Flüchtlinge ein **Engpass bei Unterbringungsmöglichkeiten** und Wohnraum. Der **Arbeitsmarktzugang** ist für Asylwerberinnen und Asylwerber bis auf wenige Ausnahmereiche nicht gegeben. Auch Asylberechtigte, die gleichberechtigten Arbeitsmarktzugang haben, brauchen Unterstützung, um am Arbeitsmarkt Fuß fassen zu können. Immer wieder wird die Frage nach den **Kosten** der Fluchtmigration und dem Zugang von Flüchtlingen zu den **Sozialleistungen** aufgeworfen. **Eine rasche Selbsterhaltungsfähigkeit würde die Systeme der sozialen Sicherheit auf alle Fälle entlasten.** Es bedarf **ökonomischer Anreize** und **Job-Einstiegsmöglichkeiten**, um dem **Verbleib im Sozialsystem entgegenzuwirken.** Für viele ist aufgrund von Traumatisierung oder mangelnder Qualifikationen eine Beschäftigung oft nicht sofort möglich. Es braucht daher auch **individuelle Bildungs- und psychologische Unterstützungsmaßnahmen.**

Herausforderung Wohnraum

Der Bund ist für die Grundversorgung¹⁷ der Asylwerberinnen und Asylwerber in der ersten Phase des Asylverfahrens (dem Zulassungsverfahren) verantwortlich. Ab dem Zeitpunkt der Zulassung bzw. der Entscheidung, den Asylantrag inhaltlich zu prüfen, geht die Zuständigkeit der Unterbringung und Versorgung der Asylwerberinnen und Asylwerber auf die Länder über.¹⁸ Nach dem **Gemeinderichtwert**¹⁹ soll die Anzahl der in den Gemeinden untergebrachten Asylsuchenden 1,5 Prozent der Wohnbevölkerung betragen.

Die bürokratischen Anforderungen im Bereich der Unterbringung sind nach wie vor zu hoch. Neben **baubehördlichen Genehmigungen**, Betriebsanlagenehmigungen, Gewerbeberechtigungen und feuerpolizeilichen Überprüfungen müssen auch die organisatorischen Rahmenbedingungen und **Mindeststandards**²⁰ erfüllt sein (z.B. Größe und Belegung von Räumlichkeiten, Verpflegung und Energieversorgung). Viele dieser Vorschriften sind praxisfern oder veraltet und können nicht umgesetzt werden. Wien stellt den größten Teil an Unterkünften zur Verfügung²¹, womit eine massive Konzentration in Ballungszentren erfolgt. Problematisch sind auch Doppelzuständigkeiten von Bund und Ländern.

Lösungsansätze

- **Entbürokratisierung** und Erleichterungen im Hinblick auf Mindeststandards bei der Unterbringung im Rahmen der Grundversorgung, Entrümpeln der Bauordnungen.
- **Bessere Koordinierung** zwischen den Gemeinden, den jeweiligen Flüchtlingskoordinatorinnen und -koordinatoren sowie zwischen Bund und Ländern.
- Schaffung von **leistbarem Wohnraum** für Personen, die aus der Grundversorgung ausscheiden, sowie von **Startwohnungen** in ganz Österreich.

Herausforderung Gesundheit

Menschen, die vor Krieg und Verfolgung flüchten, sind zumeist auch in ihrer Gesundheit belastet. Viele von ihnen kommen aus Ländern, in denen es seit Jahren kein **funktionierendes Gesundheits- und Vorsorgesystem** gibt. Sie haben meist einen beschwerlichen Weg unter teils katastrophalen hygienischen Bedingungen hinter

17 Vgl. BGBl I 80/2004; Art 15 a B-VG.

18 Vgl. IOM, Die Gestaltung der Asyl- und Migrationspolitik in Österreich (2015), S 69 ff.

19 BGBl I 120/2015.

20 Vgl. Mindeststandards betreffend die Unterbringung in der Grundversorgung in Österreich, Landesflüchtlingsreferentenkonferenz vom 24. September 2014.

21 Wien übererfüllt mit 120,7 Prozent nach Grundversorgungsstatistik, Stand 24. November 2015.

sich, viele leiden an Traumata oder an den Folgen von Misshandlungen und Folter. Unbehandelt können die Folgen einer Traumatisierung zu chronischen physischen und psychischen Folgeerkrankungen führen und lebenslang anhalten.²² Die entsprechenden Symptome können auch nach positivem Asylbescheid bestehen bleiben, wenn keine psychosozialen Interventionen erfolgen.²³

Werden traumatisierte Menschen nicht therapeutisch behandelt, sind sie auch nicht in der Lage an Maßnahmen zum Spracherwerb, zur beruflichen Qualifizierung oder zur Wertevermittlung teilzunehmen und ihr Potenzial einzubringen. Damit droht die Gefahr, dass die Betroffenen immer von der öffentlichen Hand abhängig bleiben.²⁴ Eine erhöhte **Belastung des Gesundheitssystems** ist die Folge.²⁵

Den Asylwerberinnen und Asylwerbern ist in der Erstaufnahmestelle oder in einer Betreuungseinrichtung des Bundes eine **ärztliche Untersuchung** zu ermöglichen (§ 29 AsylG). Durch den großen Andrang von Menschen, die in den vergangenen Monaten nach Österreich kamen, war es schwierig, einen zeitnahen **Gesundheitscheck** zu ermöglichen. Es braucht vermehrte Anstrengungen, um Flüchtlinge adäquat medizinisch zu versorgen.

Lösungsansätze

- Die bisher durchgeführten **Untersuchungen** sollen wieder **zeitnahe zur Registrierung** stattfinden.
- Um Integrationsfähigkeit zu ermöglichen, braucht es **umfassend psychosoziale Basis-Diagnostik und Beratung** in einer für die traumatisierten Betroffenen sprachlich verständlichen Form.
- **Psychologische Begleitung** für traumatisierte Menschen während der Erstphase ist nötig, um Spracherwerb und Qualifizierung sowie Wohnungssuche und Berufseinstieg bewältigen zu können.
- Es braucht den Einsatz von sprachlich und kulturell geschultem Fachpersonal zur besseren Verständigung im Gesundheitsbereich.
- Für Jugendliche und Kinder soll eine bedarfsgerechte **sozialpädagogische Betreuung in den Unterkünften** zur Verfügung stehen.

Herausforderung Bildung und Qualifizierung

Das **Schulpflichtgesetz** legt für alle Kinder, die sich in Österreich dauerhaft aufhalten, mit dem vollendeten sechsten Lebensjahr eine neunjährige Unterrichtspflicht fest. Auch wenn die Dauerhaftigkeit bei Flüchtlingen nicht im Vorhinein beantwortet werden kann, haben alle in Österreich lebenden Kinder im schulpflichtigen Alter das Recht und die Pflicht, die Schule zu besuchen – also auch Kinder von Asylwerberinnen und Asylwerbern und Kinder, deren aufenthaltsrechtlicher Status nicht geklärt ist.²⁶ Kinder im schulpflichtigen Alter könnten somit auch eine allgemein bildende höhere Schule besuchen. Weiterführende Schulen, wie z.B. AHS – Oberstufen oder BHS, sind jedoch **nicht verpflichtet**, Kinder nach dem 15. Lebensjahr als außerordentliche Schülerinnen und Schüler aufzunehmen.²⁷ Für eine große Zahl von Jugendlichen über 15 Jahren besteht daher **kein Zugang zu einer weiteren Schulbildung**. Die Aufnahme nicht mehr schulpflichtiger Jugendlicher als

22 Siehe auch OECD-Bericht, Erfolgreiche Integration – Flüchtlinge und sonstige Schutzbedürftige (2016), S 47 ff.

23 In: Springer Verlag (Hrsg.), Trauma und Migration, cultural factors in the diagnosis and treatment of traumatised immigrants, Meryam Schouler Ocak (2015).

24 Vgl. dazu 50 Punkte Plan des Expertenrates: Werden die in Gesundheit verbrachten Lebensjahre und das Wohlergehen allgemein erhöht, wirkt sich das auf den Arbeitsmarkt und auf den Bildungserfolg aus – social return on investment.

25 Quelle: Hemayat, Auskunft von Psychotherapeutin Frau Dr. Friedrun Huemer.

26 Geschäftszahl: BMBF-27.901/0049-I/5a/2015 und Beilage zum Rundschreiben 21/2015.

27 Vgl. dazu http://www.schule-mehrsprachig.at/fileadmin/schule_mehrsprachig/redaktion/Hintergrundinfo/nr1-15-16.pdf, Informationsblatt Nr. 1/2015-16.

außerordentliche Schülerinnen und Schüler an allgemein bildenden Pflichtschulen ist nicht zulässig. Diesen jugendlichen Flüchtlingen und Asylwerberinnen und Asylwerbern steht nur die Nutzung außerschulischer Angebote, z.B. das Angebot zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses zur Verfügung.²⁸

Für Kinder im schulpflichtigen Alter, die nicht schreiben und lesen können, haben einzelne Bundesländer **Alphabetisierungskurse** für Quereinsteiger in der Sekundarstufe I eingerichtet. Das Erlernen der deutschen Sprache ist oberstes Ziel.

Während bei den meisten nach Österreich geflohenen Kindern und Jugendlichen der Zugang zum Schulbesuch im Vordergrund steht, sind mittelfristig auch die vorschulischen Bildungseinrichtungen **Kindergarten** oder **Kindergrippe** herausgefordert, sich auf die Aufnahme von Kleinkindern aus den Flüchtlingsfamilien vorzubereiten.

Lösungsansätze

- Jedes Kind soll mit einem **individuellen Sprachenpass** ausgestattet werden, der es während seiner Bildungslaufbahn begleitet und in der jeweiligen Bildungsstufe **institutionsübergreifend** seinen Sprachstand festhält.
- Die Förderung von **Quereinsteigern** soll sowohl außerhalb des Regelunterrichts, als auch integrativ erfolgen (je nach Bedarf, abhängig von der Struktur in der Klasse, schulautonom).
- Es soll **separate Deutschklassen** für Flüchtlingskinder geben, wenn die Anzahl nicht-muttersprachlicher Kinder mit unzureichenden Deutschkenntnissen pro Klasse zu groß ist, um **integrativ** vorzugehen bzw. wenn eine Alphabetisierung in der deutschen Sprache notwendig ist. Anknüpfungspunkte an die Regelklasse sollen gewährleistet sein, um einen möglichst schnellen Übertritt zu ermöglichen.
- Die **Mehrsprachigkeit** von Flüchtlingskindern ist als Potenzial zu sehen. Der Einsatz von Lehrkräften für Arabisch, Farsi-Dari und Paschtu (Afghanistan), Tschetschenisch und Kurdisch sowie Somali ist auszuweiten.
- Es soll zielgruppenspezifische Bildungs- und Ausbildungsgänge für **unbegleitete Minderjährige** geben.
- Es braucht einen Ausbau des Angebots an Kursen, damit jugendliche Asylwerberinnen und Asylwerber, die das **Pflichtschulalter** überschritten haben, den Pflichtschulabschluss nachholen können.
- Es soll zur Einbeziehung von Asylwerberinnen und Asylwerbern mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit in **Ausbildungsmaßnahmen** kommen, die über den Pflichtschulabschluss hinausgehen.²⁹
- In der Aus- und Weiterbildung sind Qualifizierungsmaßnahmen für Flüchtlinge mit hoher Bleibeperspektive³⁰ vor allem auf Berufsfelder, in denen ein Mangel an Fachkräften herrscht, zu fokussieren und auf den von der Wirtschaft benötigten Qualifikationsbedarf anzupassen.
- Im **Vorschulbereich** soll die Integration der Vorschulkinder aus Flüchtlingsfamilien in den Kindergartenbetrieb mit Fokus auf Vermittlung der deutschen Sprache erfolgen. Die Sprachförderung soll im Kindergarten beginnen und über alle Schulstufen hinweg umgesetzt werden.

28 Vgl. <https://www.initiative-erwachsenenbildung.at>.

29 Alle unter 18-Jährigen sollen nach Möglichkeit eine über den Pflichtschulabschluss hinausgehende Ausbildung abschließen.

30 Das sind Asylwerberinnen und Asylwerber, die mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit einen positiven Asylbescheid erhalten werden.

- Für das **zweite verpflichtende Kindergartenjahr** für alle – auch für Kinder von Asylwerberinnen und Asylwerbern – braucht es entsprechende Ressourcen in den elementarpädagogischen Einrichtungen.

Herausforderung Arbeitsmarkt

Die Bestimmungen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes – bzw. die Auswirkungen des Durchführungserlasses vom 1.5.2004³¹ – schränken die Möglichkeiten des Arbeitsmarktzuganges für Asylwerberinnen und Asylwerbern auf ein Minimum ein. In Österreich ist für die Aufnahme einer Beschäftigung von Asylwerberinnen und Asylwerbern eine **Beschäftigungsbewilligung** erforderlich. Sie wird in aller Regel nur für Saisonarbeit im Gastgewerbe oder in der Landwirtschaft für die Dauer von sechs Monaten erteilt. Arbeitsperspektiven bestehen daher derzeit lediglich im Bereich der saisonalen und im Rahmen der gemeinnützigen Beschäftigung. Eine selbstständige Tätigkeit scheitert meist an den Zugangsvoraussetzungen der Bestimmungen im österreichischen Gewerberecht. Jugendliche **Asylwerberinnen und Asylwerber bis 25 Jahre** dürfen in allen **Lehrberufen** beschäftigt werden, in denen ein **nachgewiesener Lehrlingsmangel** herrscht bzw. in **Mangelberufen**.

Ziel muss es sein, einen **raschen Zugang zum Arbeitsmarkt** für Asylwerberinnen und Asylwerber zu ermöglichen. Doch das erworbene Humankapital ist nicht uneingeschränkt international übertragbar³², wie Deutschland belegt. Je ähnlicher sich Sende- und Empfängerland hinsichtlich Kultur, Bildungssystem sowie technologischem Stand der Produktion und der vorherrschenden Arbeitsmarktinstitutionen sind, umso einfacher kann Humankapital transferiert werden. Dabei ist die **Sprache** die zentrale landesspezifische Humankapitalkomponente schlechthin. Flüchtlinge haben dabei, anders als Arbeitsmigrantinnen und -migranten, die ihre Wanderungen bereits im Vorfeld geplant haben, nicht die notwendigen **Investitionen in die Übertragbarkeit** ihres Humankapitals getätigt. Daher werden sie wahrscheinlich größere Probleme haben, sich rasch in den Arbeitsmarkt integrieren zu können. Der **Anreiz** im Vergleich zu anderen Migrantinnen und Migranten könnte aber darin liegen, dass eine Rückkehroption für viele Flüchtlinge nicht gegeben ist und sie daher eher gewillt sind, in landesspezifisches Humankapital zu investieren.

- Studienergebnisse³³ für **Deutschland** zeigen, dass die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen Zeit braucht: Die Beschäftigungsquoten von Flüchtlingen werden zunächst deutlich unter denen anderer Zuwanderer liegen und erst in **zehn bis fünfzehn Jahren** nach Zuzug kontinuierlich ansteigen. Eine schnelle Klärung der Bleibeperspektive, Investitionen in frühkindliche Bildung, Integrationspläne für erwachsene Flüchtlinge und die Vermeidung ethnischer Enklaven erhöhen die **Wahrscheinlichkeit** ökonomischer und sozialer Integrationserfolge.
- Für **Schweden** wurden ähnliche Ergebnisse erzielt. Zunächst war **nur rund ein Drittel** der männlichen Flüchtlinge im Alter von 20 bis 64 Jahren, die zwischen einem und fünf Jahren im Land waren, beschäftigt. **Sechs bis zehn Jahre** nach Zuzug stieg der Anteil auf 60 Prozent, elf bis fünfzehn Jahre nach Zuzug auf 70 Prozent.
- Aktuelle Erhebungen des Instituts der **deutschen Wirtschaft Köln**³⁴ zeigen, dass Flüchtlinge oft erhebliche Qualifikationsdefizite haben und nur ein geringer Anteil von ihnen erwerbstätig ist. Zu einem großen Anteil (44 Prozent) arbeiteten Flüchtlinge aus Syrien, Afghanistan, Irak und Eritrea, die im Juni 2015

31 Vgl. „Bartensteinerlass“, BGBl I 28/2004.

32 Thomas K. Bauer, Schnelle Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern – was ist zu tun? Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 64. Jahrgang, Ausgabe 3 (2015), S 303 - 313.

33 Sebastian Braun und Tobias Stöhr, IfW-Box 2015.24, Zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen.

34 Vgl. iwd-dienst, Nr. 9, 3. März 2016.

sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, in **Hilfsarbeiterjobs**. Die Fluchtmigration kann für die Industrie nur unter hohem Ausbildungsaufwand einen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten, so die Wirtschaftsforscher.

- Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen hat aber durchaus **Erfolgschancen**: Für die **USA** belegen Studien³⁵, dass das durchschnittliche Jahreseinkommen von Flüchtlingen, die zwischen 1975 und 1980 in die USA gekommen sind, zunächst zehn Prozent unter dem von anderen Zuwanderern gelegen hatte. Bereits im Jahr 1990, **also zehn bis fünfzehn Jahre** nach dem Zuzug, übertraf das Jahreseinkommen von Flüchtlingen das anderer Zuwanderer um 24 Prozent.

Diese Befunde zeigen, dass die **Arbeitsmarktintegration** von Flüchtlingen ein **langwieriger Prozess** ist und Österreich so rasch als möglich berufliche Weiterbildung und einen Arbeitsmarktzugang gewährleisten muss – insbesondere für jene Asylwerberinnen und Asylwerber, deren Bleibeperspektive sehr wahrscheinlich ist.

Derzeit stellen fast alle Unterstützungs-, Bildungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen auf die Zeit nach Erhalt des Asylbescheids ab. **Mehr Tempo** bei der **Qualifizierung** und **Integration** von Flüchtlingen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit braucht es aber für die Zeit davor. Dies erfordert entsprechende Strukturen, Ressourcen und Kompetenzen³⁶ bzw. eine Öffnung des Zugangs zu Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen bereits während der Bearbeitung des Asylantrags.

Flüchtende Menschen, die derzeit in Österreich um Asyl ansuchen, bringen unterschiedliche Potenziale und Kompetenzen mit. Verschiedene Analysen³⁷ zeigen zwei Gruppen:

- Eine nennenswerte Anzahl von Personen (ca. 20 - 30 Prozent, vor allem aus **Syrien, Irak und Iran**), die über einen der **Matura** vergleichbaren Abschluss oder mehr verfügen;
- eine zweite große Gruppe (vor allem aus **Afghanistan**), deren Qualifikation auf **Pflichtschulniveau** oder darunter liegt.

In einem ersten Schritt sollen daher die Erfassung der Qualifikationen und des Sprachstandes sowie die Festlegung nötiger Weiterbildungsmaßnahmen möglichst schon im Umfeld der Erstaufnahme erfolgen.³⁸ Die **Kompetenzanalyse** bildet die Basis für den weiteren Integrationsprozess, der die Qualifikation der Asylwerberinnen und Asylwerber und deren Anerkennungswahrscheinlichkeit berücksichtigt. Die Maßnahmen betreffend Unterstützung und Qualifizierung sollten sich an jene Asylwerberinnen und Asylwerber richten, die eine hohe Anerkennungswahrscheinlichkeit haben.

Nach entsprechender Qualifizierung braucht es Möglichkeiten und **Anreize** für einen **erleichterten Jobeinstieg**. Dabei ist auf eine ausgewogene Balance zwischen Armutsvermeidung und Beschäftigungsanreiz zu achten.

35 K. E. Cortes und Aimee Chin, The Refugee/Asylum Seeker, in Barry Chiswick und Paul Miller (Hrsg.) Chapter in the Handbook of the Economics of International Immigration (2014).

36 Siehe auch OECD, Erfolgreiche Integration, S 15 ff, wo auf die nötige Infrastruktur und die finanziellen Kapazitäten hingewiesen wird.

37 u.a. AMS, Kompetenzcheckergebnisvorstellung, 11. Jänner 2016.

38 Siehe auch OECD, Erfolgreiche Integration, S 15 ff.

Lösungsansätze

- Die **Ermittlung von Kompetenzen** soll bereits parallel zum Asylverfahren erfolgen – zuerst eine rasche Grunderhebung durch ein Gespräch oder einen Onlinetest, danach eine intensive Beratung mit dem Ziel eines Integrationsplans.
- An die Ermittlung der Kompetenzen schließt der individuelle **Integrationsplan**³⁹ an. Dieser ist ein Zeitplan, nach dem Flüchtlinge mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit verpflichtend konkret notwendige Qualifikationen und Spracheinheiten erwerben müssen. Zusätzlich ist bei der Verteilung der Asylsuchenden auf die vorherrschenden Bedürfnisse des lokalen Arbeitsmarkts abzustellen.
- Im Rahmen einer **Sprachoffensive** parallel zum Asylverfahren soll es flächendeckend qualitativ **hochwertige Deutsch- und Alphabetisierungskurse** geben. Darauf aufbauend sind vor dem Arbeitsmarkteintritt Angebote **berufsspezifischer Deutschkurse** nötig.
- Bereits während des Asylverfahrens soll eine **Qualifizierungsoffensive** aufbauend auf der Kompetenzermittlung starten. Der Fokus liegt auf gering qualifizierten Personen.
- Es braucht die **Umsetzung** eines einheitlichen **Anerkennungsgesetzes** für ein rasches Erfassen und Beurteilen von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Kompetenzen sowie die **Ausweitung** des Anwendungsbereiches auf Asylwerberinnen und Asylwerber.
- Nötig ist die Entwicklung **einheitlicher Verfahren für die Validierung** von formal und nicht-formal sowie informell erworbenen Kompetenzen.
- Der **Zugang zum Arbeitsmarkt soll sechs Monate** nach Einbringung des Asylantrags mit Ersatzkraftverfahren möglich sein.
- Der **Zugang zu Lehrstellen in allen Lehrberufen** soll für jugendliche Asylwerberinnen und Asylwerber mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit gegeben sein. Für alle übrigen Asylwerberinnen bzw. Asylwerber bis 25 Jahre gilt das Verfahren zur Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung mit Ersatzkraftverfahren nach 6 Monaten ab Antragstellung.
- Für Lehrlinge soll es aufgrund der unterschiedlichen Kulturen und der Sprachbarriere angemessene **Kennenlernphasen** im Betrieb geben. In vielen Fällen wird eine Begleitung notwendig sein. Dies soll durch das Lehrlingscoaching erfolgen.
- Bei besonderen Fähigkeiten laut Kompetenzermittlung soll ein direkter **Umstieg ins System der Rot-Weiß-Rot (RWR)-Karte** möglich sein.
- Durch **befristete Jobmöglichkeiten** mit einer anschließenden Perspektive, regulär übernommen zu werden, sollen **Einstiegsjobs** geschaffen werden (vgl. Deutschland⁴⁰ und Schweden: Dort wurden „**step-in-Jobs**“ – staatlich geförderte Arbeitsplätze für Berufseinsteigerinnen und -einsteiger – geschaffen sowie die Möglichkeit, Praktika in Mangelberufen zu erwerben.⁴¹)
- Es soll **Integrationscoaching** durch freiwillige Buddies und Mentoring geben.
- Im Sinn eines **Schnittstellenmanagements** sollen von der Ankunft bis zum Beschäftigungsverhältnis alle Maßnahmen abgestimmt werden.
- Die erhobenen Daten sollen in einer bundesweit für die relevanten Institutionen zugänglichen **Datenbank** zusammengeführt werden und abrufbar sein.

39 Die Industriellenvereinigung und die Sozialpartner arbeiten intensiv mit den Vertretern der österreichischen Bundesregierung an einem Maßnahmenplan zur Integration von Flüchtlingen am Arbeitsmarkt, der Integrationsplan ist eine darin ebenfalls genannte Maßnahme.

40 Vgl. Bauer, Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern: Die Möglichkeit wird in Betracht gezogen, dass Flüchtlinge vom gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen werden könnten. Im Mai einigte sich die deutsche Bundesregierung auf ein neues Integrationsgesetz, das für Flüchtlinge gemeinnützige Arbeitsgelegenheiten, ähnlich den Ein-Euro-Jobs vorsehen wird.

41 Vgl. Bernd Parusel, Das schwedische Modell – faire und flexible Mobilität, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015), S 208.



GESTEUERTE MIGRATION

Als Mitgliedstaat der Europäischen Union ist Österreich ein Teil des EU-Binnenmigrationsregimes. Das wichtigste Instrument der EU ist die **Unionsbürgerschaft**, die allen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern eines EU-Mitgliedstaates Aufenthalts- und Niederlassungsfreiheit und einen **freien Arbeitsmarktzugang** garantiert. Durch die Erweiterung der EU seit 2004 wurde dieses Regime auf einen großen Teil Europas ausgedehnt. Die zuvor **durch Quoten gesteuerte Zuwanderung** aus dem osteuropäischen Raum ist nun der Niederlassungsfreiheit gewichen.

In der Praxis ist die **Mobilität innerhalb der EU** deutlich schwächer ausgeprägt als ursprünglich erwartet, wobei es starke regionale Unterschiede gibt. Für Österreich hat die EU-Binnenmigration in den vergangenen Jahren bis einschließlich 2014 stark an Bedeutung gewonnen. So stammten 2014 noch mehr als die Hälfte der Zugewanderten aus einem EU/EWR Staat oder der Schweiz und gut ein Drittel der Zugewanderten aus Drittstaaten. Dieser Trend wurde durch die Fluchtmigration 2015 umgekehrt. 2015 lag die Netto-Zuwanderung bei rund 113.000 Personen, wobei davon zwei Drittel aus Drittstaaten zuwanderten.⁴² In den Grenzregionen sowohl in Österreich wie auch in Deutschland stieg zudem auch die Zahl der Tages- und Wochenpendler.

Ein funktionierender **gemeinsamer Arbeitsmarkt** ist innerhalb Europas jedoch bisher noch **nicht verwirklicht**. Eine aktuelle Abfrage des Portals zur beruflichen Mobilität **EURES**⁴³ zeigt, dass aktuell nur 6.000 Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber aktiv eine Bewerberin bzw. einen Bewerber in Europa suchen. Für die geringe Binnenmobilität gibt es unterschiedliche Ursachen: Das Bildungssystem und die Arbeitsmärkte sind national unterschiedlich ausgestaltet. Zusätzlich gibt es in der Europäischen Union rund 24 Amts- und Arbeitssprachen. Formelle und informelle Zugangsbarrieren erschweren den Zutritt für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger. Die beruflichen Netzwerke sind meist auf den Arbeitsort oder die Region konzentriert. Durch die demografische Entwicklung fehlt vor Ort Humankapital, doch die Nachbesetzung dieser fehlenden Arbeitskräfte erfolgt zu langsam.

Herausforderungen und Chancen

Europa und Österreich stehen vor der Herausforderung, sich als **attraktive Zielregionen für qualifizierte Migrantinnen und Migranten** zu positionieren sowie klare und gut nachvollziehbare Entscheidungskriterien zu entwickeln und zu kommunizieren. Gut qualifizierte Migrantinnen und Migranten haben die Wahl zwischen einer Vielzahl von Optionen. Sie werden jene Länder wählen, die ihnen die besten Entwicklungsmöglichkeiten und Lebensbedingungen bieten.

Neben einem guten **Jobangebot** und guter **Bezahlung** sind auch die **Lebensqualität** und das Angebot an (internationalen) Schulen und Ausbildungsstätten mit gutem Ruf bedeutsam. Eine internationale und offene gesellschaftliche Atmosphäre und die Möglichkeit, mit guten Englischkenntnissen sein Alltagsleben gestalten zu können, sind weitere wichtige Faktoren. Hoch qualifizierte Migrantinnen und Migranten suchen ihre Jobs vor allem in großen Städten mit internationaler Bevölkerung – eine gelebte Aufnahmekultur im Alltag ist ein wesentliches Merkmal der Standortqualität.

42 Statistik Austria, 14. Juni 2016

43 European Employment Service, das Netzwerk besteht aus 28 EU-Staaten, Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz. Es wurde 1993 gegründet.

Viele Länder haben in den vergangenen Jahren ihre Migrationspolitik im Hinblick auf **Arbeitsmigration** neu ausgerichtet, um für gute qualifizierte Migrantinnen und Migranten Zugangshürden aus dem Weg zu räumen. Vereinfacht gesprochen, lassen sich arbeitsmarkt- und nicht arbeitsmarktbezogene sowie nachfrage- und angebotsorientierte Modelle unterscheiden.

Arbeitsmarktbezogene Zugänge stellen arbeitsmarktrelevante Kriterien in den Vordergrund, sie können nachfrageorientiert (es muss ein bestimmtes Stellenangebot vorliegen) oder angebotsorientiert sein (all jenen, welche über eine bestimmte Qualifikation verfügen, wird das Recht auf Einwanderung gewährt).

- **Beschäftigungsbasierter Zugang** (nachfrageorientiert): Eine Rekrutierung ist auf die Nachfrage am heimischen Arbeitsmarkt gestützt. Während in Schweden oder den Niederlanden Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die nachweislich alle arbeitsrechtlichen Bedingungen einhalten, allein über die Rekrutierung entscheiden, finden sich in vielen Ländern zusätzliche Schutzbestimmungen für heimische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (z.B. Listen von Mangelberufen, für die Migrantinnen und Migranten rekrutiert werden können, oder Arbeitsmarkt-Tests, die eine Rekrutierung von Migrantinnen und Migranten nur erlauben, wenn keine inländischen oder EU-Arbeitnehmerinnen oder -Arbeitnehmer für die ausgeschriebene Stelle zur Verfügung stehen).
- **Auf Kriterien basierendes System** (angebotsorientiert): Bei einem auf Kriterien oder Punkte basierenden System werden Bildungsabschlüsse, Arbeitserfahrung, Sprachkenntnisse, Alter und andere Humankapitalkriterien – z.B. Studienabschlüsse in naturwissenschaftlichen Fächern – als Indikatoren für einen zukünftigen Arbeitsmarkterfolg herangezogen. Migrantinnen und Migranten, die die Kriterien erfüllen und Unterhaltsmittel für die ersten Monate nachweisen können, erhalten eine Einreisegenehmigung für die Arbeitssuche und haben freien Arbeitsmarktzugang.

Nicht-arbeitsmarktbezogene Einwanderungsregimes sind meist politisch oder humanitär motiviert und geben bestimmten Bürgerinnen und Bürgern einen privilegierten Arbeitsmarktzugang. Beispiele dafür sind die Freizügigkeit in Europa oder bilaterale Abkommen mit historisch verbundenen Staaten, wie z.B. die gegenseitige Freizügigkeit zwischen Portugal und (der ehemaligen Kolonie) Brasilien.

In der Praxis findet sich oft ein **Nebeneinander verschiedener Zugänge**. Arbeitsmarktpolitik wird von einer Vielzahl von Akteurinnen und Akteuren gestaltet, deren Interessen in die politischen Entscheidungen miteinfließen. Die real vorhandenen Modelle verfolgen daher selten nur einen Ansatz, sondern verbinden meist mehrere Zugänge. Die Herausforderung liegt darin, ein Modell zu entwickeln, das den wirtschaftlichen Interessen des Ziellandes gerecht, aber auch von der Bevölkerung akzeptiert wird und die Interessen der Herkunftsländer sowie der Zuwanderer berücksichtigt (**triple-win-Situation**).

Erfolgreiche Praxisbeispiele

Eines der erfolgreichsten Beispiele für ein gut angenommenes, durch Kriterien gesteuertes Modell ist das **System Kanadas**. Dort wurde ein ursprünglich rein angebotsorientiertes Punktesystem stärker an die **Bedürfnisse der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber** angepasst, indem das Vorliegen eines konkreten Jobangebots berücksichtigt wurde.

Das Kanadische Modell

Das **kanadische Punktesystem** zur Steuerung der Arbeitsmigration entwickelte sich in den vergangenen Jahren überaus **erfolgreich** und zieht mehr **hochqualifizierte Menschen** denn je an. Kanada hatte wie Österreich vielfach das Problem, dass die **Zulassungserfordernisse** bestimmter **Berufsgruppen** (z.B. Ärzte, Ingenieure usw.) Einwanderinnen und Einwanderer daran hinderten, ihre Kompetenzen in ihrem ausgebildeten Beruf voll einzusetzen.

Dieses Missverhältnis zwischen Ausbildung und tatsächlicher Beschäftigung wurde in Kanada erkannt. Es wurden entsprechende **Brückenprogramme**⁴⁴ eingeführt. Zusätzlich wurden Maßnahmen zur **Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen** getroffen und eine Reihe von Zulassungspunkten im Auswahlssystem verändert. Die wichtigste Veränderung ist die Neuordnung der Immigration aus wirtschaftlichen Motiven durch die Einführung eines **Schnellverfahrens** (Express Entry). Es sorgt dafür, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mehr Einfluss auf die Auswahl der Einwanderer haben. Punkte erhalten Kandidaten für ein Arbeitsangebot, die Nominierung durch eine Provinz oder ein Territorium, Qualifikationen, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse, Bildungsniveau usw. Kandidaten mit einer hohen Punkteanzahl werden aufgefordert, ihre Bewerbung einzureichen. Sie erhalten nach einem Schnellverfahren (max. sechs Monate) ein unbefristetes Aufenthaltsrecht. Das Verfahren orientiert sich verstärkt an den Erfordernissen des Arbeitsmarktes.

Wie viele andere Einwanderungsmodelle setzt auch das kanadische Modell auf die **Anwerbung bereits ausgebildeter Menschen**. Dabei ergibt sich oft das Problem der begrenzten Übertragbarkeit der Ausbildungsinhalte und -zertifikate. Um von Anfang an eine bessere Abstimmung der Ausbildungsinhalte zwischen Herkunfts- und Zielland zu erreichen, wird inzwischen vermehrt über **transnationale Ausbildungsprogramme** nachgedacht.

Transnationale Ausbildungsprogramme (Global Skills Partnership – GSP)

Damit bezeichnet man Vereinbarungen zwischen zwei Partnerländern, die Bedingungen zur Ausbildung von hoch qualifiziertem Personal enthalten, um damit wechselseitige Vorteile in Hinblick auf die Arbeitsmigration zu ermöglichen.⁴⁵ Die inhaltlichen Vereinbarungen werden vor der **Fachkräfteausbildung** getroffen. Das Zielland kompensiert damit den Mangel in einem Beschäftigungsbereich, indem es in die Ausbildung der Fachkraft im Herkunftsland investiert. So könnte der Mangel an HTL-Absolventinnen und -Absolventen durch den entsprechenden Aufbau von HTL-Schulen in anderen europäischen Ländern oder in Drittstaaten kompensiert werden. Die Vereinbarungen können unterschiedlich ausgeprägt sein: in Form von Zurverfügungstellung von Know-how (EU-Standards für die Ausbildungsprogramme und Curricula), in Form von Sprachkursen oder in Form der Finanzierung von Mobilitätskosten. Das Herkunftsland profitiert durch das Know-how und den Zustrom von Ausbildungsmitteln. Eine Rückmigration nach einer gewissen Zeit ist nicht ausgeschlossen. Das Problem der Übertragbarkeit von im Ausland erworbener Qualifikationen und Kompetenzen ist damit beseitigt.

Mobilitätspartnerschaften und zirkuläre Migration

Während die oben angesprochenen Programme vor allem an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientiert sind, sind **Mobilitätspartnerschaften** ein Element regionaler Migrationssteuerung in Zusammenarbeit von Herkunfts- und Aufnahmestaaten. Ihr Ziel ist nicht nur die Anwerbung von Arbeitskräften, sondern auch die Öffnung legaler Migrationskanäle und die **Bekämpfung irregulärer Migration**. Dabei spielt das Konzept der zirkulären Migration – wiederholte, befristete Zuwanderung – eine große Rolle.

44 Vgl. dazu Triadafilos Triadafilopoulos, Fairness in einem klassischen Einwanderungsland – Erfahrungen aus Kanada, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015), S182 ff.

45 Michael A. Clemens, Transnationale Ausbildungspartnerschaften für Fachkräfte, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015), S 275 ff.

Mobilitätspartnerschaften zwischen der **Europäischen Union und Drittstaaten** sind in weiten Teilen darauf abgestellt, zirkuläre Migration zu fördern und irreguläre Migration einzudämmen. Grundidee ist, dass Migrantinnen und Migranten für eine begrenzte Zeit von Zielländern mit Arbeitskräftemangel aufgenommen werden und nach Ablauf der Frist – eventuell unter Beibehaltung einer Wiederkehroption – in ihre Heimatländer zurückkehren.

Die Industriestaaten versprechen sich so eine Eindämmung und Kontrolle der internationalen Migrationsströme. Dabei kann der Fokus auf gewisse Zielgruppen, wie z.B. auf **Studierende, Wissenschaftler, Fachkräfte usw.** gelegt werden. Die Unterzeichnerstaaten schaffen damit aktive Anreize für befristete Beschäftigungsverhältnisse von Migrantinnen und Migranten und eine **Rückkehroption**. Aufnahmeländer können ihren Arbeitskräftemangel überbrücken und ihr Wirtschaftswachstum ankurbeln.⁴⁶

Entsendeländer profitieren von steigenden Auslandsüberweisungen ihrer entsendeten Arbeitskräfte. Da die Überweisungen oftmals auch als Rücklage für die Migrantinnen und Migranten dienen und in die Verbesserung der familiären Lebensumstände oder die eigene Selbstständigkeit investiert werden, können dadurch auch der Aufbau lokaler Wirtschaftsstrukturen gefördert und neue **Entwicklungsimpulse** freigesetzt werden. Ferner verbessern Rückkehrerinnen und Rückkehrer aufgrund ihrer im Ausland erworbenen Kenntnisse und Erfahrungen ihre Aussichten auf eine Tätigkeit auf dem nationalen Arbeitsmarkt.

Neben den genannten Vorteilen sind mit diesem Modell aber auch Gefahren verbunden: Integration ist kein Thema, da die befristet Zugewanderten nicht im Zielland verbleiben und damit kein Anreiz zur Integrationsleistungen gegeben ist. Eine kluge Integrationspolitik wird daher auch Maßnahmen für Migrantinnen und Migranten entwickeln müssen, die sich nur temporär im Land aufhalten. Da gut integrierte Zuwanderinnen und Zuwanderer auch höhere Einkommen erwirtschaften, besteht auch bei temporärer Zuwanderung ein Anreiz zur Teilnahme an Integrationsmaßnahmen.

Reformbedarf in Österreich

Mit der Erweiterung der Europäischen Union zeigte sich auch in Österreich zunehmend, dass die bestehende Quotenregelung für Arbeitsmigration nicht in der Lage war, die Bedürfnisse nach gut qualifizierten Migrantinnen und Migranten zu befriedigen. Sowohl von politischer Seite als auch seitens der Wirtschaft häuften sich die Vorschläge, die Migrationssteuerung auf ein **durch Kriterien gestütztes System** umzustellen.

Die **Rot-Weiß-Rot (RWR)-Karte** ist eine **Mischform** zwischen einem angebotsorientierten, das „Humankapital“ der Antragsstellerinnen und Antragssteller beurteilenden **Punktesystem** für die Einwanderung und einem nachfrageorientierten System der Vergabe eines Aufenthaltstitels bei Vorliegen eines **Arbeitsangebots** für bestimmte Berufsgruppen.

Das am 1. Juli 2011 mit der Rot-Weiß-Rot-Karte eingeführte, flexible neue Zuwanderungssystem, das qualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten und ihren Familienangehörigen eine **nach personenbezogenen und arbeitsmarktpolitischen Kriterien gesteuerte, auf Dauer ausgerichtete Zuwanderung** nach Österreich

⁴⁶ Trauner, Migration aus Drittstaaten, S 264 ff.

ermöglichen sollte, erfüllte die damit verbundenen Erwartungen in der Praxis bisher nicht. Mit insgesamt 9.286⁴⁷ RWR-Karten seit 2011 ist die über die RWR-Karte gesteuerte Zuwanderung aus Sicht von Wirtschaft und Industrie zu gering und hinkt den ursprünglichen Erwartungen weit hinterher.

Die Gründe dafür sind vielfältig. Insgesamt zeigt die geringe Nachfrage nach der RWR-Karte einen deutlichen **Reformbedarf**. Da Österreich sein Migrationskonzept seit 2011 nach personenbezogenen und arbeitsmarktpolitischen Kriterien ausgerichtet hat, empfiehlt es sich, nicht generell davon abzuweichen, aber zusätzliche Steuerungsinstrumente zu nutzen. Analysiert man die verschiedenen Migrationssteuerungskonzepte, so zeigen sich unterschiedliche Zugänge, die klug kombiniert werden müssen.

Lösungsansätze und Maßnahmen

Wie verschiedene **Eurobarometerumfragen** zeigen, wird Arbeitsmigration von der europäischen Bevölkerung grundsätzlich positiv bewertet. Unbehagen und eine negative Einschätzung entwickeln sich dort, wo die Menschen den Eindruck haben, dass Migration ungesteuert erfolgt. Um dies zu verhindern, braucht es mehr Information über demografische, politische und wirtschaftliche Zusammenhänge, aber auch eine bessere Steuerung von Migration und die entsprechende **Kommunikationsarbeit**.

Migration steuern

Migration braucht **Planung, Gestaltung und Steuerung**. Das gilt für qualifizierte Zuwanderung, für die Integration und für den Asylbereich. Die Misserfolge der europäischen Zuwanderungspolitik machen es erforderlich, diese Steuerung auf eine qualitativ neue Ebene zu heben. Die Zunahme der Migrationsbewegungen bedeutet auch für Österreich eine neue Herausforderung in Analyse und Planung bzw. für die legislative und politische Umsetzung. **Österreich braucht eine einheitliche Zuwanderungsstrategie**.

- Eine **Gesamtstrategie** muss Maßnahmen im Bereich **Migration** und **Integration** enthalten. Aufbauend auf grundlegenden Paradigmen und Zielvorstellungen entwirft sie konkrete Reform- und Umsetzungsschritte, benennt die nötigen Änderungen in den Governance-Strukturen und umfasst Steuerungsmechanismen.
- Inhaltlich ist eine Migrationsstrategie ein proaktives **mittelfristiges Konzept**, in dem unter anderem Bedürfnisse des Arbeitsmarkts, Qualifikation der Zuwandernden, angepeilte Herkunftsregionen, Auswahl der Zuwandernden, Kommunikation in Österreich und mit den Zielländern geplant werden. Die Kriterien bewährter Zuwanderungsländer wie Kanada, USA oder Australien dienen dabei als Beispiel.
- **Organisation:** Die aktuelle Verteilung der Agenden auf viele Player⁴⁸ ist ineffizient. Es empfiehlt sich die Einrichtung eines (Migrations-)Ministeriums (wie in Australien, Kanada oder den USA)⁴⁹ oder eines entsprechenden Staatssekretariats im BMEIA, d.h. einer Institution, die kompakt alle Agenden der gesteuerten und ungesteuerten Zuwanderung sowie der Integration umfasst. Die Planung, Steuerung und Umsetzung der Migrationsstrategie sind genauso Aufgaben der neuen Steuerungseinheit wie die Koordinierung der betroffenen nationalen und internationalen Institutionen und die Kommunikation der Migrations- und Integrationspolitik.

47 Quelle AMS: Zeitraum Juli 2011 bis Ende April 2016 inklusive 669 positiven blauen Karten.

48 Derzeit sind mit Migrationsagenden befasst: BMEIA, BMI, BMASK, BMWFW, BMLVS und im Asylbereich wesentlich die Bundesländer.

49 Ein Einwanderungsministerium haben beispielsweise Australien, Kanada und die USA: Department of Immigration and Border Protection in Australien (<http://www.immi.gov.au>) und in Kanada (http://www.cic.gc.ca/english/refugees/welcome/index.asp?utm_source=canada-eng&utm_medium=canada-features&utm_campaign=refugees2015), das Department of Homeland Security in den USA (<http://www.uscis.gov/portal/site/uscis>). Eine Migrationskommission hat das Vereinigte Königreich (Das Migration Advisory Committee: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/aboutus/workingwithus/indbodies/mac/>), eine Bundesagentur für Migration hat Deutschland (<http://www.bamf.de/DE/ DasBAMF/Aufbau/aufbau-node.html>). Ein Bundesamt für Migration gibt es in der Schweiz (<http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home.html>).

- Notwendig für die Umsetzung einer Migrationsstrategie für Österreich ist eine **Neukodifizierung** der unübersichtlichen Gesetzmaterien des Fremdenrechts in einem neuen **Einwanderungsgesetz**.⁵⁰
- Zentral für die Steuerung von Migration und Integration ist ein strukturiertes **Zukunftsbild**⁵¹ über das Zusammenleben in einer pluralistischen Gesellschaft: Wieviel und welche Pluralität sind in Österreich und Europa sinnvoll und gestaltbar? Wie gelingt produktives interkulturelles Zusammenleben in Wirtschaft und Gesellschaft? Ein solches Zukunftsbild ist für Österreich dringend zu entwerfen.

Arbeitsmigration

Österreich wird auch in Zukunft qualifizierte Zuwanderung brauchen. Zeitgemäße, an den Bedürfnissen veränderter Arbeitswelten angepasste Arbeitsmigration und ein gezieltes Anwerben von **Hochqualifizierten** bleiben für einen hochentwickelten Wirtschaftsstandort zentrale Anliegen.

Dies verlangt nach einem proaktiven mittelfristigen Konzept, das auf Basis einer genauen **Analyse und Prognose des heimischen Arbeitsmarktes** und des **Qualifikationsbedarfs** zielgerichtete Maßnahmen entwickelt. Dazu gehören Kooperationsvereinbarungen mit bestimmten Ziel- und Herkunftsländern, die bereits an der Ausbildung ansetzen, die der österreichischen Facharbeiterausbildung vergleichbare Ausbildungsprogramme unterstützen und Personen mit Abschlüssen aus diesen Programmen beim Zuzug nach Österreich vorreihen.

Dazu benötigt es eine **Nachjustierung** und/oder **Neudefinierung**⁵² bestehender Kriterien der RWR-Karten Systematik. Diese Reform sollte den Zugang von ausländischen Absolventinnen und Absolventen österreichischer Universitäten zum Arbeitsmarkt erleichtern, die Verfahren und allgemeinen Voraussetzungen zum Zugang zur RWR-Karte beschleunigen und entbürokratisieren sowie das Punktesystem überarbeiten. Dringende Reformen sind daher:

- Ausweitung der **RWR-Karte auf Bachelor-Absolventinnen und -Absolventen**
- **Adaptierung des Punkteschemas aufgrund des Kriteriums Alter** unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung
- **Absenkung des Mindestentgelts** für Studienabsolventinnen und -absolventen
- **Ausweitung der Zeit zur Jobsuche** auf zumindest 12 Monate nach Ende des Studiums
- Verzicht auf die allgemeine Erteilungsvoraussetzung „**ortsübliche Unterkunft**“ zur Erlangung einer RWR-Karte
- Zuwanderungsmodell **flexibler** unter stärkerer Berücksichtigung des Bedarfs auf Arbeitgeberseite (**nachfrageorientierter**) gestalten
- **Gewichtung** des Punkteschemas im Hinblick auf Sprache, Ausbildung und Integrationsfähigkeit⁵³ überdenken (adaptability)
- Zeitliche Dauer von 12 Monaten bei Erstaussstellung der RWR-Karte auf die **Blue Card** (2 Jahre) ausdehnen
- Verkürzung und **Vereinfachung der Verfahren** im Sinn von mehr Servicequalität

50 Vgl. iw-dienst, Nr. 9, 3. März 2016, 42. Jahrgang: Deutschland verlangt nun ebenfalls ein neues Einwanderungsgesetz für Drittstaatsbürger. Vor allem qualifizierte Zuwanderer aus Nicht-EU-Staaten sollen einen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten; dies soll in einem Einwanderungsgesetz verankert werden.

51 Andere Länder haben solche Leitbilder schon. Kanada etwa beschreibt sich als Einwanderungsland mit dem Leitspruch „Unity in Diversity“.

52 In diesem Sinne ebenso OECD-Länderbericht, Recruiting Immigrant Workers (2014).

53 Modelle in Australien und Kanada nehmen weitere Kriterien auf, wie z.B. Anpassungsfähigkeit (adaptability).

Rekrutierung nach dem Bedarf am Arbeitsmarkt

Ein besonderes Anliegen für Österreichs Industrie ist die Sicherung von **MINT-Qualifikationen** (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik). Mit einer MINT-Umfrage 2015/16, an der 87 Leitbetriebe teilgenommen haben, wurde der Bedarf an MINT-Qualifikationen erhoben. Trends und Prognosen der Beschäftigungsentwicklung gehen davon aus, dass in den nächsten drei Jahren genau in jenen Beschäftigungsbereichen der größte zukünftige Bedarf besteht, in welchem im Moment Rekrutierungsschwierigkeiten vorliegen: Technik und Produktion sowie Forschung und Entwicklung. Durch die zunehmende Digitalisierung der Wirtschaft wird die Bedeutung der MINT-Disziplinen weiter steigen. Neue **Qualifikationsfelder** mit zumeist integrierten **IT-Skills** (z.B. **Smart Engineering, Vernetzung Produktion – Distribution, digitales Datenmanagement** usw.) entstehen.

Nach der **Mangelberufsliste 2016** werden vor allem **Fräserinnen bzw. Fräser, Dreherinnen und Dreher, Technikerinnen bzw. Techniker mit höherer Ausbildung für Maschinenbau sowie Technikerinnen und Techniker mit höherer Ausbildung für Starkstrom** nachgefragt. Der Mangel an **Pflegefachkräften** ist ebenso relevant.

Um geeignete qualifizierte Fachkräfte für Österreich zu gewinnen, können **Anwerbestrategien** für gewisse Ziel- und Herkunftsländer angedacht, **Mobilitätspartnerschaften, Ausbildungsvereinbarungen** und zeitlich befristete Beschäftigungsvereinbarungen im Sinne der zirkulären Migration konzipiert werden.

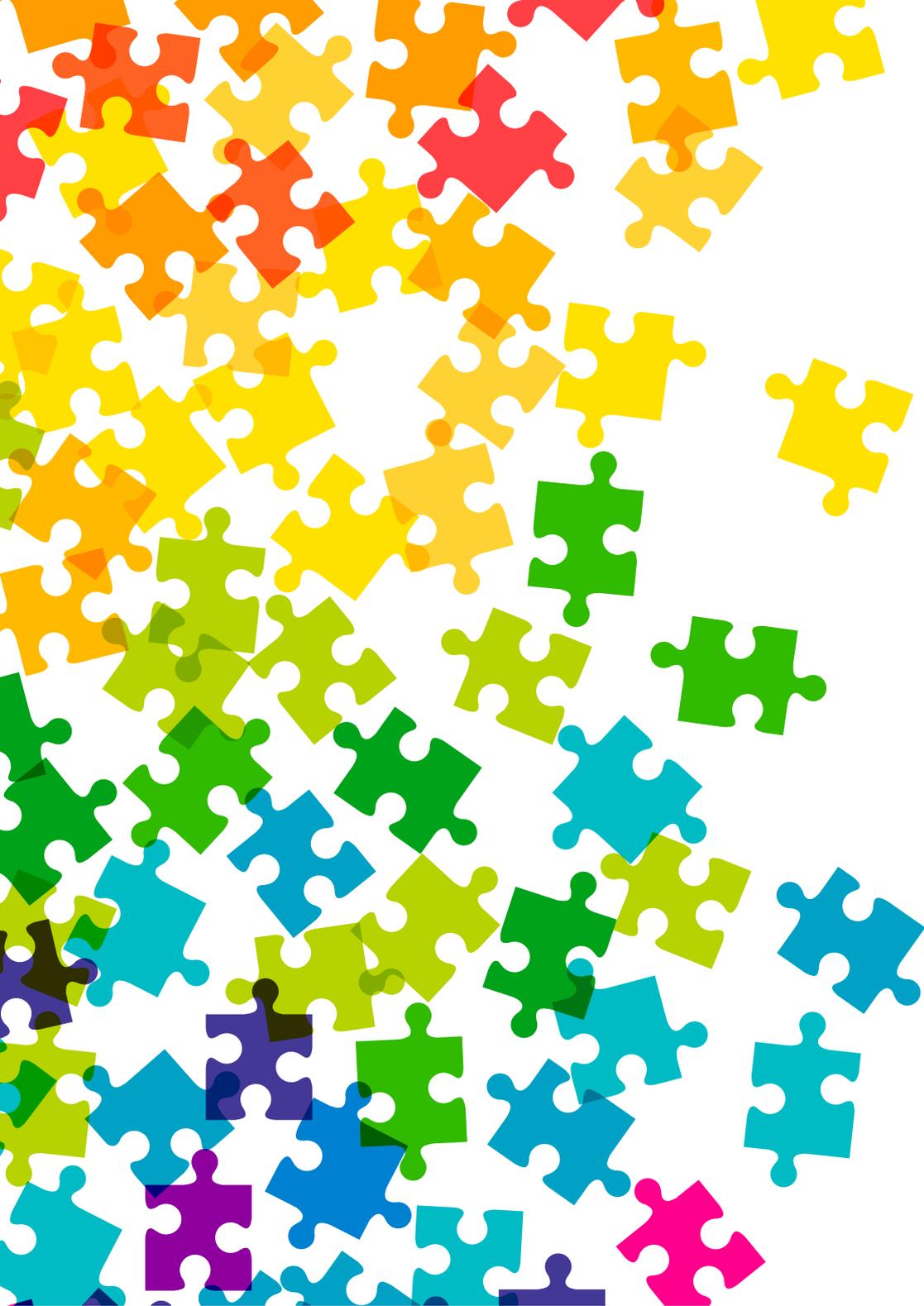
Neben der verstärkten **Kooperation** mit heimischen HTLs und anderen berufsbildenden höheren Schulen, Hochschulen und Unternehmen braucht es zusätzlich eine verstärkte Kooperation mit ausländischen Universitäten und Hochschulen zur Entwicklung von Ausbildungsstandards entsprechenden Programmen. Gemeinsame Ausbildungsprogramme mit ausgewählten Zielländern können im Sinn eines „triple win“ dazu beitragen, dass Migration die wirtschaftliche Entwicklung sowohl der Ziel- wie der Herkunftsländer fördert, wie auch die Chancen von Migrantinnen und Migranten auf beruflichen und sozialen Aufstieg erhöht.

Förderung der Mobilität innerhalb Europas

Auch die Binnenmigration in Europa ist im Sinne eines ganzheitlichen Migrationsprogramms weiterzuentwickeln. Dabei geht es einerseits darum, noch bestehende Barrieren der Mobilität innerhalb Europas abzubauen, als auch **attraktive Mobilitätsprogramme**⁵⁴ – vor allem im Bereich der **Jugendmobilität** – weiterzuentwickeln und auszubauen. Ansätze, um die Mobilität zu fördern sind:

- Unbürokratische harmonisierte Verfahren betreffend der **Übertragbarkeit** von Leistungsansprüchen innerhalb Europas (Sozialleistungen, Pensionen usw.)
- **Übergangsregelungen** im Hinblick auf die Niederlassungsfreiheit und den Arbeitsmarktzugang (Kroatien) beenden
- **Aufwertung und Attraktivieren der europäischen Arbeitsmarktplattform EURES**
- Verbesserung der **Übertragbarkeit und Transparenz von Qualifikationen** (Umsetzung des Europäischen und Nationalen Qualifikationsrahmens und des Anerkennungsgesetzes, Schaffung geeigneter Verfahren zur Validierung von Kompetenzen).

54 Vgl. dazu bereits bestehende Programm: Erasmus+ 2014 - 2020, EU-Programm für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport.



INTEGRATION UND INKLUSION



Neben transparenten und klaren Rahmenbedingungen für den Zuzug braucht es ebenso klar strukturierte Maßnahmen ab dem Zeitpunkt der Ankunft in Österreich. Integration gelingt dann, wenn diese Maßnahmen auf die heterogene Struktur der Zuwanderer Rücksicht nehmen und aufeinander abgestimmt sind.

Der Anteil an **Personen mit Migrationshintergrund** nimmt in Österreich laufend zu. Mit 1. Jänner 2016 leben insgesamt knapp 8,7 Millionen Menschen in Österreich, rund 1,3 Millionen davon haben eine nicht-österreichische Staatsangehörigkeit. Dies entspricht einem Anteil von 14,6 Prozent (Vergleich 2015: 13,3 Prozent). Ergebnisse der Statistik Austria zum Bevölkerungsstand in Österreich zeigen, dass mit 1. Jänner 2016 um 115.000 mehr Menschen in Österreich lebten, als noch ein Jahr zuvor. Insgesamt entspricht das einem Zuwachs von 1,4 Prozent. Wie auch in den vergangenen Jahren verzeichnete Wien mit +2,4 Prozent den stärksten Bevölkerungszuwachs. Dies entspricht einem Plus von 42.889 Personen. Mit 49 Prozent stammt 2016 etwa die Hälfte aller ausländischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürger aus einem Staat der Europäischen Union (rund 617.000 Personen), etwa 650.000 Personen bzw. 51 Prozent stammen aus einem Nicht-EU-Staat.⁵⁵

Wie zuvor dargestellt, braucht es für ein **Zusammenleben in einer soziokulturell diversen Gesellschaft** entsprechende Kompetenzen der Aufnahmegesellschaft, um eine friedliche Koexistenz zu ermöglichen. Es braucht aber auch Anreizsysteme für die Zuwanderer, Förderung von Chancengerechtigkeit, eine etablierte Dialog- und Konfliktkultur, Abbau von Vorurteilen und Stereotypen, damit Menschen sich zugehörig fühlen und aktiv teilhaben können, ohne ihre ethnokulturelle Identität aufgeben zu müssen.

...durch Eigenverantwortung und Solidarität

Menschen, die nach Österreich kommen, ob durch Arbeitsmigration oder durch Fluchtzuwanderung, brauchen einen Platz in der Gesellschaft und eine langfristige Perspektive. Integrationsmodelle müssen auf den jeweiligen persönlichen Bedarf abgestimmt werden und bereits in der kleinsten Einheit – der **Gemeinde** – beginnen. Angebote zur Integration müssen ausreichend vorhanden und flächendeckend für alle in geeigneter Weise zur Verfügung stehen. Sehr oft hat eine **zivilgesellschaftliche Begleitung** („Buddy“) mit entsprechendem **Schnittstellenmanagement** positive Wirkung.

Sprache ist einer der bedeutendsten Faktoren für das Miteinander von Menschen. Deshalb ist es wichtig, dass zugewanderte Menschen in einem angemessenen Zeitraum Deutsch lernen. In der breiten Öffentlichkeit muss die **Akzeptanz von Zuwanderung** durch politische Maßnahmen erhöht werden, es braucht einen Konsens über die Ausrichtung von Zuwanderung in Österreich. Die Angebote zur Integration sollten ab dem ersten Tag der Zuwanderung abgestimmt und ineinandergreifend zur Verfügung stehen. Von den Zuwandernden wird **Eigenverantwortung** und **Mitwirkungspflicht** eingefordert, so dass sie die Systeme der sozialen Sicherheit nicht übermäßig strapazieren und ihren Anteil am Gemeinwohl beitragen. Bei der Umsetzung von Integrations- und Anreizmodellen sind internationale Beispiele sowie kreative Konzepte und Modelle gefragt.

55 Statistik Austria, 14. Juni 2016.

Lösungsansätze

- **Integrationsmodelle** für heterogene Gruppen erstellen.
- Schaffen **lokaler Verantwortlichkeit** in den Gemeinden: Integrationsbeauftragte, Integrationsplattformen, Integrationsausschüsse.
- **Sprachkurse** ab dem ersten Tag flächendeckend für alle zur Verfügung stellen, dementsprechend sind die Ressourcen zur Verfügung zu stellen und eine einheitliche österreichweite Zuständigkeit dafür zu schaffen.
- **Bewusstseinsbildung** der Aufnahmegesellschaft um Angst und Vorurteile abzubauen.
- Anreize für die **Eigenverantwortung** schaffen (z.B. gekoppelt an den Erwerb der Staatsbürgerschaft).

...durch Bildung

Die **sprachliche Vielfalt und Mehrsprachigkeit** gilt es zu nutzen und aufzuwerten. So sprachen 2014/15 nach der Kindertagesheimstatistik⁵⁶ von allen in Kindertagesheimen betreuten Kindern insgesamt 29,6 Prozent eine nicht-deutsche Muttersprache. Besonders hoch ist der Anteil in Wiener Kindertagesheimen, wo bereits mehr als die Hälfte eine andere Muttersprache als Deutsch spricht (57,9 Prozent). Nach der Schulstatistik⁵⁷ sprachen im Schuljahr 2014/15 22,2 Prozent aller Schülerinnen und Schüler eine andere Umgangssprache als Deutsch. Auch hier liegt Wien mit einem Anteil von 47,5 Prozent deutlich an der Spitze.

Integration muss im **Bildungswesen** ankommen. Grundlage ist eine Reform der Pflichtschule, die eine optimale Bildungsqualität in der Spitze und in der Breite für alle Kinder sicherstellt und Chancengerechtigkeit ermöglicht. Erfolgsrelevant dafür sind eine neue Form der Schulfinanzierung über **Pro-Kopf-Modelle und sozialindizierte Mittel** sowie deutlich mehr Maßnahmen zur interkulturellen Aus-, Fort- und Weiterbildung von Pädagoginnen und Pädagogen.

Ein international vorzeigbares und gelingendes Schul- und Bildungssystem ist anzustreben, das Antworten auf die zukünftigen Herausforderungen findet. **Integrations- und Diversitäts-Coaching** ist ebenso zu forcieren, wie Wertevermittlung im Unterricht. Das Erlernen der deutschen Sprache ist auch für Kinder und Jugendliche grundlegender Integrationsbaustein.

Lösungsansätze

- **Sprachenportfolios** für alle Schülerinnen und Schüler bis zum höchsten Abschluss.
- **Durchgängiges Sprachbildungskonzept**, Sprachdokumentation und Weiterentwicklung von sprachstandsdiagnostischen Instrumenten, Fokus auf bildungsbiografische Durchgängigkeit (sowohl horizontal vom Kindergarten über die Volksschule, NMS/AHS, BMS/BHS, usw. sowie vertikal von Eltern, Jugendclubs, Vereinen, Nachbarschaft, Betriebe usw.).
- **Qualitätssicherung in der sprachlichen Bildung** durch Maßnahmen in der Aus- und Weiterbildung der Pädagoginnen und Pädagogen (Feststellung des Nachschulungsbedarfs der Pädagoginnen und Pädagogen im Bereich sprachlicher Bildung und Setzen entsprechender Maßnahmen⁵⁸).
- **Interkulturelle Kompetenz** als Schlüsselanforderung an pädagogisches Personal.

56 Kindertagesheimstatistik 2014/2015, S 13 und S 79.

57 Schulstatistik 2014/2015; Statistik Austria erstellt 14. Dezember 2015, bezogen auf alle Schultypen zusammen; Bildung in Zahlen Tabellenband S 158. In Wiener NMS sogar 68, 5 Prozent.

58 Industriellenvereinigung, Beste Bildung für Österreichs Zukunft. Die PädagogInnen der Zukunft: Leitbild, Handlungsfelder und Maßnahmen (2016).

- **Sprachlernkoordinatorinnen und -koordinatoren**, die alle Lehrkräfte in der Umsetzung der durchgängigen sprachlichen Bildung unterstützen; sprachliche Bildung in allen Fächern; integrative, auf den Regelunterricht abgestimmte Sprachförderung statt additiver und segregierender Maßnahmen⁵⁹.
- **Sommerkurse** oder Kurse in den sonstigen Schulferien⁶⁰.

...durch Beschäftigung

Arbeitsmarktintegration ist der zentrale **Schlüssel für Integration**. Eine rasche Eingliederung in den Arbeitsmarkt durch gezielte Beschäftigungsförderungen erhöht die Selbsterhaltungsfähigkeit, stärkt die gesellschaftliche Integration und entlastet das österreichische Sozialsystem („Beschäftigungsförderung statt Transferleistung“). Eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration setzt arbeitsplatznahe und den Bedürfnissen der Wirtschaft entsprechende Qualifizierung voraus.

Die **Zielgruppe der Asylberechtigten** muss dabei zukünftig verstärkte Berücksichtigung finden, da Personen, die über die RWR-Karte zuwandern, bereits eine Arbeitgeberin bzw. einen Arbeitgeber und somit ein Beschäftigungsverhältnis aufweisen. Asylberechtigte haben freien Arbeitsmarktzugang, aber aufgrund ihres Sprach- und Qualifizierungsniveaus meist schlechtere Startbedingungen.

Wenn der Behördenprozess zügig und abgestimmt funktioniert, haben alle Zugewanderten die Chance, schnell **in den Arbeitsprozess integriert** zu werden.⁶¹ Dazu können folgende Modelle angedacht werden, die auch von anderen hier lebenden Migrantinnen und Migranten genutzt werden können.

Lösungsansätze

Ausweitung und verstärkter Einsatz von **Eingliederungsbeihilfen** für anerkannte Flüchtlinge mit besonderen Vermittlungseinschränkungen, um den Arbeitsmarkteinstieg zu erleichtern; Eingliederungsbeihilfen in Kombination mit Qualifizierungsförderungen.

- **Arbeitstraining und Arbeitserprobung** ausweiten und forcieren, um praktische Fähigkeiten unter Beweis zu stellen und Erfahrungen am Arbeitsmarkt zu sammeln. (Gerade für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte kann dadurch der Arbeitsmarktzugang gefördert werden. Eine Arbeitserprobung steht immer im Zusammenhang mit dem beabsichtigten Abschluss eines konkreten Arbeitsverhältnisses bei einer Arbeitgeberin bzw. einem Arbeitgeber und dient – im Hinblick auf begründete Zweifel – der Überprüfung der fachlichen oder persönlichen Eignung für die beabsichtigte Beschäftigung. Ein Arbeitstraining steht nicht zwingend im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Arbeitsverhältnisses und dient unter anderem dem Erwerb von Arbeitserfahrung und Training von Fähigkeiten und Fertigkeiten).
- Weiterbildung in den Unternehmen fördern: Die **Qualifizierungsförderung** für Beschäftigte ist ein wichtiges Instrument zur Weiter- und Höherqualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Gerade für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte mit mangelnden Deutschkenntnissen soll dieses Förderinstrument verstärkt zum Einsatz kommen, um die Integration in den Arbeitsmarkt zu sichern und zu verbessern.

59 Barbara Herzog-Punzenberger und Birgit Springsits, Handlungsempfehlungen aus der Machbarkeitsstudie „Sprachliche Bildung und Sprachförderung – ein Konzept für Österreich“ (2015).

60 Vgl. 50 Punkte-Plan des Expertenrates.

61 Vgl. Claudia Walther und Ulrich Kober, Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2016).

- **Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen** für Betriebe, die Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte beschäftigen, ausweiten und verstärkt anbieten.
- Neben den bestehenden Vermittlungsmöglichkeiten durch das AMS eine eigenständige **Plattform**⁶² etablieren, auf der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber österreichweit Möglichkeiten für Jobs (wenn auch nur kurzfristiger Art) für anerkannte Flüchtlinge bereitstellen, unternehmerisches Engagement zur Erwerbsintegration stärken.

...durch Vermittlung von gesellschaftlichen Grundprinzipien

Die Menschenrechte, die Gleichberechtigung der Geschlechter, Religionsfreiheit und die europäischen Freiheitsrechte stehen in Österreich im Verfassungsrang. Diese verfassungsrechtlich begründete Ordnung gesellschaftlicher Grundprinzipien ist von allen zu verstehen und einzuhalten. Sie sind nicht durch Berufung auf Religion oder Kultur verhandelbar oder veränderbar. Ein Verständnis dafür, auf welchen verbindlichen **gesellschaftlichen Grundprinzipien das Zusammenleben** in Österreich basiert, ist die Grundlage für einen gelungenen Integrationsprozess.

Neben den Grundrechten gibt es eine Vielzahl an mehr oder minder stark ausgeprägten **gesellschaftlichen Grundprinzipien**, die für das gesellschaftliche Zusammenleben und das Funktionieren der Gesellschaft eine wichtige Rolle spielen. Auch wenn diese in unterschiedlichen Teilen der Gesellschaft unterschiedlich stark ausgeprägt sind, prägen sie das Normalitätsverständnis. Nichtwissen kann zu vielen Irritationen und Konflikten führen. Die Prinzipien sind Basis für gelingende Kooperationen und das Funktionieren der Gesellschaft. Aus diesem Grunde gilt es, adäquate Gefäße zu schaffen, in denen sich die Zugewanderten mit diesen expliziten und impliziten Wert- und Normengerüsten auseinandersetzen können.

Lösungsansätze

- Zuwandernde müssen sich mit dem österreichischen System der gesellschaftlichen **Grundprinzipien des Zusammenlebens** vertraut machen können. Neben Informationsveranstaltungen braucht es dazu ein breites Angebot, unter anderem durch Gemeinden und zivilgesellschaftliche Organisationen (u.a. Sport-, Kultur- und lokale Vereine). Sicherzustellen sind auch die Vermittlung und Akzeptanz des österreichischen Rechtssystems inklusive unseres Zivil- und Strafrechts.
- **Orientierungskurse** stellen einen ersten wichtigen Schritt dar. Im Wissen, dass sich Werte- und Moralvorstellungen nicht leicht ändern, sollten die Orientierungskurse auf mehrere Tage ausgebaut werden.
- Darauf aufbauend sollten **Werte und Fragen des Zusammenlebens** in den **Deutschkursen** für Flüchtlinge und Zugewanderte systematisch miteingearbeitet werden. Dies hat den Vorteil, dass man sich kontinuierlich und längerfristig mit diesen Fragen auseinandersetzt. Die Pädagoginnen und Pädagogen müssen für solche Themen auch befähigt werden.
- **Institutionelle Multiplikatorinnen und Multiplikatoren**, wie Pädagoginnen und Pädagogen, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Beraterinnen und Berater, Kindergärtnerinnen und Kindergärtner usw., die einen hohen Kontakt zu Migrantengruppen haben, unterstützen die Vermittlung österreichischer Grundprinzipien gesellschaftlichen Zusammenlebens über den Aufbau von sozio-kulturellen Kompetenzen.

62 Z.B. www.refugeeswork.at.

- Auch die zahlreichen zivilgesellschaftlichen Akteure, die sich für die Integration der Flüchtlinge ehrenamtlich einsetzen, spielen in der Vermittlung eine wichtige Rolle. **Buddies und Multiplikatoren** außerhalb und innerhalb der **Community** können eine wichtige Lotsen- und Orientierungsfunktion haben. Entsprechende Materialien, Fortbildungen und Austauschkreise können hier sehr hilfreich sein.
- Wichtig ist, **Ethik**, politische **Bildung und Religionenunterricht** in den Schulen zu etablieren. Somit haben sowohl Quereinsteiger, wie auch die hier aufwachsenden Jugendlichen die Möglichkeit, sich in jungen Jahren mit den Fragen des Zusammenlebens in einer pluralen Gesellschaft auseinander zu setzen.

Grundprinzipien gesellschaftlichen Zusammenlebens



Quelle: K. D. Güngör

...durch gesellschaftliche Teilhabe

Für eine erfolgreiche Integration reichen auf Personen bezogene Maßnahmen wie Bildung, Arbeitsmarktintegration oder Wertebildung nicht aus. Es braucht auch Integration in die Gesellschaft und **Partizipation** am politischen und kulturellen Leben. Den **Gemeinden**, Regionen und der Zivilgesellschaft kommt dabei eine besondere Aufgabe zu. Durch gezielt geförderte Mitarbeit in Gemeinden ist die soziale Integration rascher und nachhaltiger. Kontakte entstehen, die **Sprache** wird erlernt und gegenseitige **Wertschätzung** und Verständnis für die **Kultur** des anderen wird real gelebt.

Der **Status der Staatsbürgerschaft** ist bis heute die wichtigste rechtliche Verbindung zwischen einem Staat und seiner Bevölkerung. Sie sichert den Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern das Aufenthaltsrecht, die **Teilhabe** am gesamten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Leben sowie Schutz und Vertretung im Ausland. Darüber hinaus ist die Staatsbürgerschaft der Schlüssel zur repräsentativen Demokratie.

Einwanderungsländer wie die USA oder Kanada setzen daher schon seit langem darauf, möglichst viele Eingewanderte **möglichst bald zu Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern** zu machen. Sie wollen diesen damit

signalisieren, dass sie als neue Bürgerinnen und Bürger willkommen und eingeladen sind, die Zukunft des Landes mitzugestalten⁶³. Da von ihnen erwartet wird, ihre Leistung, Energie und ihr Engagement für das Wohl des Landes einzubringen, sollen sie möglichst bald am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Leben teilhaben. Hohe Einbürgerungsraten stellen zudem sicher, dass möglichst viele Einwohnerinnen und Einwohner politisch mitbestimmen können und so die Legitimität des politischen Systems stärken.

In Österreich können auch **hier geborene Kinder** langansässiger ausländischer Eltern die Staatsbürgerschaft nur nach komplizierten und teuren Einbürgerungsverfahren erwerben (da sie die Staatsbürgerschaft von ihren Eltern „erben“ und nicht die Staatsbürgerschaft des Landes erwerben, in dem sie geboren wurden), obwohl für sie ihr Aufenthaltsland das einzige Heimatland ist.

Lösungsansätze

- **Kursangebote zur politischen Bildung, Kultur- und Wertevermittlung** eingebettet in langfristige Integrationsmaßnahmen.
- **Integration und Partizipation in Gemeinden** und Regionen fördern, auch in Verbindung mit lokalen Vereinen, Freiwilligenorganisationen und Religionsgemeinschaften.
- **Reform des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechts**, Vergabe der Staatsbürgerschaft als Anreiz bei Erfüllung gewisser weiterer Kriterien.
- Um den **im Land geborenen Kindern** gleiche Chancen zu sichern und ihnen die Zugehörigkeit zu Österreich zu signalisieren, sollten alle Kinder längerfristig niedergelassener ausländischer Eltern bei Geburt in Österreich die österreichische Staatsbürgerschaft (ius soli) erhalten.
- **Doppelstaatsbürgerschaften** ermöglichen.

Die aktuelle Flüchtlingssituation hat bewirkt, dass die Themen **Migration und Integration** in den Vordergrund politischer Überlegungen und Auseinandersetzungen gerückt sind. Krisensituationen sind nicht nur Herausforderungen, sondern auch Lernchancen. Es gilt daher sachlich, empathisch und differenziert an die Probleme heranzugehen.

Die Herausforderung Migration braucht mittel- und langfristige Perspektiven, die eine nachhaltige Integration und Inklusion zur Folge haben. Das Potenzial von Zugewanderten oder schon viele Jahre hier lebenden Menschen mit Migrationsgeschichte darf nicht verloren gehen. Eine **zukunftsorientierte Migrationsstrategie** wird darauf achten, dass Migration produktive Beiträge zu einer positiven Weiterentwicklung des Landes, zu wirtschaftlicher Prosperität und gesellschaftlichem Zusammenhalt leistet.

63 Vgl. Bernhard Perchinig, Überlegungen zur Reform des österreichischen Staatsbürgerschaftsrecht (2012).



GLOSSAR

Asyl

Wird Menschen gewährt, die wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten ethnischen oder sozialen Gruppe oder ihrer politischen Überzeugung verfolgt werden. Völkerrechtliche Grundlage des Asylrechts ist die Genfer Flüchtlingskonvention.

Asylwerberinnen und Asylwerber

Asylwerberinnen und Asylwerber sind Menschen, die in einem fremden Land um Asyl – also um Aufnahme und Schutz vor Verfolgung – ansuchen und deren Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist. Bei positivem Abschluss des Asylverfahrens sind sie Asylberechtigte bzw. anerkannte Flüchtlinge.

Asylberechtigte

Personen, deren Asylantrag positiv entschieden wurde. Sie sind rechtlich als Flüchtlinge anerkannt. Asylberechtigte dürfen dauerhaft in Österreich bleiben. Sie sind Österreicherinnen und Österreichern weitgehend gleichgestellt.

Flüchtling

Ein Flüchtling ist eine Person die, aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann.

Migrantinnen und Migranten

Als Personen mit Migrationshintergrund werden hier Menschen bezeichnet, deren beide Elternteile im Ausland geboren wurden. Diese Gruppe lässt sich in weiterer Folge in Migrantinnen und Migranten der ersten Generation (Personen, die selbst im Ausland geboren wurden) und in Zuwanderer der zweiten Generation (Kinder von zugewanderten Personen, die aber selbst im Inland zur Welt gekommen sind) untergliedern.

Relocation

Relocation bedeutet Umsiedlung. Umsiedlung ist die Verlegung von Personen, die Schutz brauchen oder bereits unter internationalem Schutz stehen, von einem EU-Mitgliedstaat in ein anderes EU-Land, wo ihnen gleicher Schutz gewährt wird.

Resettlement

Resettlement bedeutet Ansiedelung. Ansiedelung ist die Verlegung von Nicht-EU und staatenlosen Personen, bei denen festgestellt wurde, dass sie internationalen Schutz brauchen, in einen EU-Staat, wo sie aus humanitären Gründen oder mit Flüchtlingsstatus aufgenommen werden.

Subsidiärer Schutz, subsidiär Schutzberechtigte

Subsidiären Schutz erhalten Personen, deren Asylantrag zwar mangels Verfolgung abgewiesen wurde, aber deren Leben oder Gesundheit im Herkunftsstaat bedroht wird. Sie sind daher keine Asylberechtigten, erhalten aber einen befristeten Schutz vor Abschiebung. Der Status des subsidiär Schutzberechtigten kann (unter Umständen auch mehrmals) verlängert werden, wenn bei Ablauf der Befristung die Voraussetzungen dafür weiterhin vorliegen.

Subsidiärer Schutz ist zu gewähren, wenn dem Fremden im Heimatstaat eine reale Gefahr einer Verletzung von

- Art. 2 EMRK (Recht auf Leben),
- Art. 3 EMRK (Verbot der Folter) oder der Protokolle Nr. 6 oder Nr. 13 zur Konvention (Verbot der Todesstrafe) bedeuten würde oder
- für ihn als Zivilperson eine ernsthafte Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen Konfliktes droht.

Subsidiär Schutzberechtigten kommt ein Einreise- und Aufenthaltsrecht in Österreich zu. Insbesondere darf er sich in Österreich aufhalten, hat vollen Zugang zum Arbeitsmarkt und die Möglichkeit einen Fremdenpass zu beantragen, wenn kein Reisepass des eigenen Herkunftsstaates erlangt werden kann.

Bei der erstmaligen Erteilung wird der subsidiäre Schutz für ein Jahr erteilt, bei der Verlängerung für zwei Jahre.

LITERATURVERZEICHNIS

Thomas K. Bauer, Schnelle Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern – was ist zu tun? Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 64. Jahrgang, Ausgabe 3 (2015).

Michael A. Clemens, Transnationale Ausbildungspartnerschaften für Fachkräfte, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015).

K. E. Cortes und Aimee Chin, The Refugee/Asylum Seeker, in Barry Chiswick und Paul Miller (Hrsg.), Chapter in the Handbook of the Economics of International Immigration (2014).

Barbara Herzog-Punzenberger und Birgit Springsits, Handlungsempfehlungen aus der Machbarkeitsstudie „Sprachliche Bildung und Sprachförderung – ein Konzept für Österreich“ (2015).

Industriellenvereinigung, Beste Bildung für Österreichs Zukunft. Die PädagogInnen der Zukunft: Leitbild, Handlungsfelder und Maßnahmen (2016).

IOM (Hrsg.), Die Gestaltung der Asyl- und Migrationspolitik in Österreich (2015).

Kindertagesheimstatistik 2014/2015, S 13. und S 79.

Rainer Münz, Migration im 21. Jahrhundert – Herausforderungen für Deutschland und Europa, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015).

OECD, Erfolgreiche Integration – Flüchtlinge und sonstige Schutzbedürftige (2016).

OECD, Länderbericht Österreich, Recruiting Immigrant Workers (2014).

Demetrios G. Papademetriou, Die Zeit, Nr. 45/2015, 5. 11. 2015.

Bernd Parusel, Das schwedische Modell – faire und flexible Mobilität, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015).

Bernhard Perchinig, Überlegungen zur Reform des österreichischen Staatsbürgerschaftsrecht (2012).

Meryam Schouler Ocak (Hrsg.), Trauma und Migration, cultural factors in the diagnosis and treatment of traumatised immigrants (2015).

Schulstatistik 2014/2015.

Hans-Werner Sinn im Interview mit Spiegel Online, Zur Frage der Flüchtlingskrise, 10. November 2015.

Statistik Austria, migration & integration, zahlen.daten.indikatoren 2015.

Florian Trauner, Die Europäische Union und die Migration aus Drittstaaten, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015).

Triadafilos Triadafilopoulos, Fairness in einem klassischen Einwanderungsland – Erfahrungen aus Kanada, in Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Migration gerecht gestalten (2015).

Claudia Walther und Ulrich Kober, Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), (2016).

50 Punkte Plan zur Integration von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich, ausgearbeitet vom Expertenrat des Österreichischen Integrationsbeirats.

DANK

Wir danken den zahlreichen Vertreterinnen und Vertretern aus den Bereichen Politik, Wissenschaft und Bildung, den Interessenvertretungen und Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Stakeholderdialogs und des Expertenhearings. Darüber hinaus gilt unser Dank den IV-Landesgruppen und unserem Büro in Brüssel.

Eugen ANTALOVSKY, Europaforum; Astrid BEHRENS, Universität für Angewandte Kunst Wien; Dominik BERON, refugeeswork; Robert DEMPFFER, Rotes Kreuz; Petra DRAXL, AMS; Heinz FASSMANN, Universität Wien; Joachim HAINDL-GRUTSCH, Industriellenvereinigung; Martin HOFMANN, ICMPD; Friedrun HUEMER, Hemayat; Martin KAINZ, AMS Landesgeschäftsstelle Wien; Georg KAPSCH, Industriellenvereinigung; Harald KATZMAIR, FAS.research; Michael KLEINBICHLER, magdas Hotel; Kilian KLEINSCHMIDT, IPA; Susanne KNASMÜLLER, BMEIA; Katerina KRATZMANN, International Organization for Migration; Margit KREUZHUBER, WKÖ; Amela MIRKOVIC, AMS; Christoph NEUMAYER, Industriellenvereinigung; Bernhard PERCHINIG, ICMPD; Romed PERFLER, Integrationsfonds Österreich; Antonio PIANI, magdas Hotel; Mario RIEDER, VHS Zentrale; Ursula STRUPPE, Stadt Wien; Rüdiger TEUTSCH, Bundesministerium für Bildung und Frauen; Günter THUMSER, Henkel Central Eastern Europe GmbH; Peter WESELY, Verein Wirtschaft für Integration; Christoph WIEDERKEHR, NEOS; Franz WOLF, Integrationsfonds Österreich; Sibylla ZECH, TU Wien

Die vorgeschlagenen Maßnahmen müssen nicht die persönliche Meinung aller eingebundenen Personen widerspiegeln.

Projektteam, Industriellenvereinigung

Alexandra SCHÖNGRUNDNER (Projektleitung), Christian FRIESL, Cecily WEINBERGER, Manuela IGLER unter weiterer Mitarbeit von Gernot HAAS, Wolfgang HAIDINGER, Katharina KLING, Sonja LENGAUER, Katharina LINDNER, Michael LOEWY, Evangelina PIPERGIA, Philipp WOLFRAM

Wissenschaftliche Begleitung

Kenan D. GÜNGÖR, think.difference

IMPRESSUM

Vereinigung der Österreichischen Industrie (Industriellenvereinigung), Schwarzenbergplatz 4, 1031 Wien,
Tel.: +43 1 711 35 - 0, Fax: +43 1 71135 - 2910, info@iv-newsroom.at, www.iv-net.at
ZVR.: 806801248, LIVR-N.: 00160, EU-Transparenzregister Nr.: 89093924456-06

Vereinszweck gemäß § 2 Statuten: Die Industriellenvereinigung (IV) bezweckt, in Österreich tätige industrielle und im Zusammenhang mit der Industrie stehende Unternehmen sowie deren Eigentümer und Führungskräfte in freier und demokratischer Form zusammenzufassen, ihre Interessen besonders in beruflicher, betrieblicher und wirtschaftlicher Hinsicht auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu vertreten und wahrzunehmen, industrielle Entwicklungen zu fördern, Rahmenbedingungen für Bestand und Entscheidungsfreiheit des Unternehmertums zu sichern und Verständnis für Fragen der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zu verbreiten.

Die verwendeten Bezeichnungen beziehen sich auf alle Geschlechter gleichermaßen.

Illustrationen: Stefan Üner, istockphoto.com/RKaulitzki

Für den Inhalt verantwortlich:
Industriellenvereinigung

Grafik: Matthias Penz

Wien, im Juli 2016

