

2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006



Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen

Herausgegeben von

Heinz Fassmann

Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

Drava Verlag, Klagenfurt/Celovec, 2007

1. Stellenwert

Der erste Österreichische Migrations- und Integrationsbericht erschien im Jahr 2003. Seit damals haben sich zwei wesentliche Veränderungen ergeben. Auf der einen Seite haben sich aufgrund der Reform der einschlägigen Gesetze (Fremdenrechtspaket sowie Staatsbürgerschafts-Novelle) die rechtlichen Grundlagen der Zuwanderung und Eingliederung von Arbeitskräften und deren Familienangehörigen sowie der Aufnahme von Flüchtlingen signifikant verändert. Insbesondere das Fremdenrechtspaket hat ein hohes Maß an migrationspolitischer Ausdifferenzierung gebracht, welches Zuwanderungen sowohl quantitativ zu begrenzen als auch qualitativ zu steuern trachtet. Diese neuen rechtlichen Rahmenbedingungen geschlossen und umfassend darzustellen, ist eine der Aufgaben des zweiten Migrations- und Integrationsberichts.

Auf der anderen Seite hat die Zuwanderung seit dem Erscheinen des ersten Berichts (2003) neue „Rekordwerte“ erreicht. In keiner anderen Periode der österreichischen Nachkriegsgeschichte kamen und blieben so viele Zuwanderer wie in den vergangenen Jahren. Dabei kam es auch zu einer Intensivierung aller Formen von flexibler Arbeitskräftewanderung. Die Renaissance einer zirkulären „Gastarbeiterwanderung“, der man jedoch andere Etiketten verpasste, ist dabei nicht zu übersehen. Auf alle Fälle war eine Aktualisierung der im ersten Bericht veröffentlichten statistischen Daten unumgänglich, denn die Realität von Zu- und Abwanderung hat sich gravierend verändert. Dazu kamen die Veröffentlichung der Volkszählungsergebnisse, die 2003 noch nicht zur Verfügung standen, sowie die Implementierung neuer statistischer Instrumente (Wanderungsstatistik), die neue und detaillierte Einsichten in das tatsächliche Wanderungsgeschehen ermöglicht.

2. Rückblick

1998 wurde mit der Planung des ersten Migrations- und Integrationsberichts begonnen. Im Jahr 2000 war schließlich die Finanzierung gesichert und im Jahr 2001 das AutorInnen-Team ausgewählt. Nach zweijähriger Bearbeitung lag 2003 der erste Österreichische Migrations- und Integrationsbericht vor. In der Folge fand das Werk eine gute Aufnahme in der Scientific Community, in der Verwaltung und in der interessierten Öffentlichkeit. Die Erstauflage ist inzwischen komplett vergriffen.

Aufgrund dieser Referenz, war es nun viel einfacher, den zweiten Migrations- und Integrationsbericht zu realisieren. Die AutorInnen wussten, worauf sie sich einließen, wenn sie einen Beitrag zusagten, und der öffentlichen Hand konnte klar vermittelt werden, wie das Endprodukt aussehen wird. Die zur Realisierung eines solchen Projekts notwendigen Finanzierungsgespräche begannen 2005, und die Bereitschaft der angesprochenen Ministerien, bei dem Projekt dabei zu sein, war durchwegs positiv. 2006 waren die Finanzierungsgespräche abgeschlossen und das Bundesministerium für Inneres (BMI), der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF) und das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) traten als Hauptfinanziers auf, das Bundesministerium für Frauen, Medien und öffentlicher Dienst, das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (BMUKK) und das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (BMWF) waren weitere Zuwendungsgeber.

Das Projekt selbst wurde institutionell von der Kommission für Migrations- und Integrationsforschung (KMI) der Österreichischen Akademie der Wissenschaften durch Dr. Wiebke Sievers abgewickelt. Nachdem die Ko-Herausgeberin des ersten Berichts, Dr. Irene Stacher, das International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) verlassen hatte und in den Ruhestand wechselte, war eine neue institutionelle Einbettung notwendig.

3. Zielvorstellung

Die grundsätzliche Zielvorstellung des zweiten österreichischen Migrations- und Integrationsberichts folgt jener des ersten. Im Detail soll dreierlei erreicht werden:

1. Zuerst geht es um eine übersichtliche und sozialwissenschaftlich orientierte Darstellung der ZuwanderInnen und der relevanten Lebensbereiche der ausländischen Wohnbevölkerung. Der Bericht verschafft einen Überblick über die demographische Entwicklung und die soziale Lage der Zugewanderten sowie über deren strukturelle Integration in den Arbeitsmarkt, den Wohnungsmarkt und das Ausbildungssystem. Dazu kommen Themen wie Sicherheit und Kriminalität, politische Selbstorganisation und das Verhältnis von kultureller Autonomie und gemeinschaftlicher Anpassung.

2. Als zweites offeriert der Bericht eine dokumentarische und eher rechtswissenschaftlich orientierte Darstellung der einwanderungs- und aufenthaltsrechtlichen Grundlagen. Die Entwicklung des Asyl- und Fremdenrechts, die Weiterentwicklung der einschlägigen Bestimmungen der Ausländerbeschäftigung sowie die Beurteilung derselben stehen im Mittelpunkt der Darstellung. Dabei geht es nicht um eine parteipolitisch motivierte Kritik oder einseitige Hervorhebung, sondern um eine weitgehend objektivierte Darstellung. Dazu kommt eine umfassende Darstellung der integrationsrelevanten Sachverhalte und deren rechtlicher Bestimmungen, die insgesamt deutlich machen, wie umfassend „Integration“ als Querschnittsmaterie zu sehen ist.

3. Schließlich geht es aufgrund der Erstellung des Berichts auch um eine stärkere Vernetzung und Sichtbarmachung der einschlägig arbeitenden ForscherInnen. Der Bericht stellt dar, wer in welchen Bereichen forscht und bündelt die vorhandene Kompetenz. Fast alle Migrations- und

IntegrationsforscherInnen haben entweder für den ersten oder für den zweiten Bericht, manche auch in beiden, entsprechende Beiträge bereit gestellt. Das gemeinsame Arbeiten an einer wissenschaftlichen Fragestellung soll nach Innen und Außen transportieren, dass es eine funktionierende Scientific Community in diesem Bereich gibt.

Gleich geblieben ist der AdressatInnenkreis. Der vorliegende Migrations- und Integrationsbericht richtet sich abermals an ein breiteres Fachpublikum aus Wissenschaft und Praxis. Er soll aufgrund des umfassenden Spektrums all jenen, die in ihrem Arbeitsalltag mit Zuwanderung oder Integrationsfragen zu tun haben, ein fundiertes Informationsangebot und auch Entscheidungshilfen anbieten. Wenn der Bericht vom Fachpublikum aus Wissenschaft und Praxis ab und zu zur Hand genommen wird, um aktuelle, aber auch grundsätzliche Informationen über Zuwanderung und Integration zu erfahren und dabei als eine Art Nachschlagewerk mit dokumentarischem Charakter betrachtet wird, dann ist die selbst gestellte Aufgabe erreicht.

4. Gliederung

Der zweite Österreichische Migrations- und Integrationsbericht enthält ohne Einleitung und Vorwort 15 inhaltliche Kapitel und weitere 18 kürzere Beiträge, die als mehrseitige Boxen konzipiert sind. Insgesamt haben in dem Bericht mehr als 50 AutorInnen mitgearbeitet. Fast alle prominenten MigrationsforscherInnen von unterschiedlichen Universitäten, von der Akademie der Wissenschaften, dem WIFO und anderen Institutionen haben Beiträge beigesteuert. Wesentlich war dabei, dass nicht heterogene Aufsätze einfach eingesammelt und in weiterer Folge gemeinsam in einem Buch veröffentlicht wurden, sondern dass diese mit dem Herausgeber abgestimmt, begrifflich vereinheitlicht und inhaltlich abgerundet wurden.

Die 15 Kapitel und die 18 Boxen sind zu sechs größeren Abschnitten zusammengefasst:

Rechtliche Rahmenbedingungen;

Demografische Strukturen und Entwicklungen;

Bildung, soziale Mobilität und Sprache;

Erwerbstätigkeit, Einkommen und Wohnverhältnisse;

Eingliederungsprozesse: ausgewählte Themen

Ein Anhang mit Kurzfassungen ausgewählter Dissertationen und Forschungsprojekte im Berichtszeitraum sowie ein ausführliches Literaturverzeichnis schließen den zweiten Österreichischen Migrations- und Integrationsbericht ab.

5. Zentrale Aussagen

Die thematische Vielfalt der Beiträge erschwert klarerweise die Postulierung einiger weniger zentraler Aussagen. Um dennoch die zentralen Gesichtspunkte des Berichts anzudeuten, wird die Frage „Was hat sich seit 2003 im Bereich Migration und Integration getan?“ in folgenden Punkten beantwortet:

1. 2005 wurde das Fremdenrechtspaket, welches das Asylgesetz, das Fremdenpolizeigesetz und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz beinhaltet, mit breiter parlamentarischer Mehrheit (ÖVP, SPÖ, BZÖ und Teilen der FPÖ) beschlossen. Dazu kamen eine Novellierung des Staatsbürgerschaftsrechts, ein Grundversorgungsgesetz und eine entsprechende Vereinbarung mit den Ländern sowie eine Novellierung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes. Im rechtlichen Bereich blieb im Berichtszeitraum somit kein Stein auf dem anderen, wenn auch vieles auf Bewährtem aufbaute. Eine überaus hohe, wenn nicht gar die überwiegende Anzahl der vollzogenen inhaltlichen und strukturellen Neuerungen beruhte auf der in den vergangenen Jahren besonders intensiven Recht setzenden Tätigkeit der EU sowie auf vielen völ-

kerrechtlichen Verträgen, die zu berücksichtigen waren. Inhaltlich ging es beim Fremdenrechtspaket unter anderem um die Beschleunigung von Asylverfahren, um die Schaffung von differenzierten Möglichkeiten der Einwanderung, um die Definition neuer rechtlicher Kategorien bei der Beschäftigung von ausländischen ArbeitnehmerInnen (z.B. Saisonierregelung), um die stärkere Koppelung von Aufenthaltsberechtigung und Arbeitserlaubnis sowie um Maßnahmen, die ein Mehr an verpflichtender Integrationsarbeit durch die ZuwanderInnen einfordern (z.B. die Integrationsvereinbarung im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz). Die gesetzlichen Rahmenbedingungen haben sich im Berichtszeitraum jedenfalls ausdifferenziert, sie sind komplex, vielschichtig und auch in der Verfolgung der Ziele rigider geworden. Mit dem Fremdenrechtspaket ist die gesellschaftspolitische Diskussion über die Steuerung von Zuwanderung und die Förderung von Integration jedoch nicht abgerissen und Fragen wie ein automatisches Bleiberecht für AsylwerberInnen, Schubhaft und die Rückführung von abgewiesenen AsylwerberInnen, die Organisation von Maßnahmen zur Integration oder die zunehmende Flexibilisierung der AusländerInnenbeschäftigung sorgen vielfach für kontrovers geführte Diskussionen. Absehbar ist jedenfalls eine Evaluierung des Fremdenrechtspakets spätestens 2009 und gegebenenfalls eine dann durchzuführende Änderung.

2. Österreich ist zum Einwanderungsland geworden – nicht freiwillig und nicht selbstbestimmt, sondern durch die faktische Entwicklung. Österreich ist in den vergangenen Jahrzehnten für ZuwanderInnen aus dem näheren und weiteren Umland noch attraktiver geworden und viele gesellschaftliche Bereiche benötigen ZuwanderInnen: als Arbeitskräfte, als KonsumentInnen, als SchülerInnen oder als BeitragszahlerInnen im sozialen Sicherungssystem. Allein zwischen 2002 und 2005 verzeichnete Österreich eine Nettozuwanderung von insgesamt 243.000 ausländischen Staatsangehörigen. 10% der Gesamtbevölkerung Österreichs besitzen einen ausländischen Pass. 1,346 Mio. Menschen, also 17% der Gesamtbevölkerung, weisen einen Migrationshintergrund auf, was einem der höchsten Anteilswerte in der Europäischen Union entspricht. Knapp ein Drittel (30%) aller AusländerInnen sind Angehörige eines EU-Staates, BürgerInnen aus Serbien bzw. Montenegro (137.337) zählen zur größten AusländerInnengruppe. Die Zahl der Deutschen (113.778) in Österreich ist geringfügig höher als die Zahl der türkischen Staatsangehörigen (108.811), erstere repräsentieren somit die zweitgrößte AusländerInnengruppe. Zwischen 2002 und 2005 kamen durchschnittlich 118.000 Zuzüge auf 75.600 Wegzüge, was einen mittleren internationalen Wanderungssaldo von jährlich 42.400 Personen ergab. Bezogen auf die Wohnbevölkerung erlebte Österreich einen jährlichen Wanderungsgewinn von +0,5%.
3. Wenn es eine weitere übergeordnete Aussage gibt, dann vielleicht jene von der Heterogenität der zugewanderten Bevölkerung. Es gibt eben nicht „den Ausländer“ oder „die Ausländerin“ und auch nicht den/die typische/-n Zuwanderer/-in, sondern viele unterschiedliche Gruppen. Auf der einen Seite qualifizierte und sozial anerkannte ZuwanderInnen, die im Zuge der Internationalisierung der Wirtschaft verstärkt nach Österreich kommen und hier erwerbstätig sind, aber auch jene, die aus dem EU-Raum kommen und hier studieren oder ihren Lebensabend verbringen. Und auf der anderen Seite die große Zahl ausländischer Erwerbspersonen, die im Bereich der Bauwirtschaft, des Tourismus, des Handels und Verkehrs, der sozialen Dienste oder der Metall-, Textil-, Leder- und Bekleidungsindustrie tätig ist. Besonders die ZuwanderInnen aus dem früheren Jugoslawien und der Türkei sind in hohem Maße Hilfs- und AnlernarbeiterInnen, oft in einer ZuarbeiterInnenfunktion zu inländischen Arbeitskräften, während Personen aus dem westlichen Europa und aus Übersee häufig in leitenden Funktionen in der Wirtschaft oder in internationalen Organisationen tätig sind. Insgesamt sind die Unterschiede zwischen in- und ausländischen Arbeitskräften sowie zwischen jungen und alten

ZuwanderInnen beachtlich, was auch durch eine steigende Arbeitslosigkeit bei den ausländischen Männern unterstrichen wird, die aus dem Arbeitsmarkt gedrängt werden und wenig Chancen auf eine Rückkehr in diesen haben.

4. Diese Tendenz zur Polarisierung macht Sorge. Sie wird im Bericht im Rahmen eines Beitrags über Einkommen und Armutsgefährdung erhärtet. In Österreich betrug die Armutsgefährdungsrate von zugewanderten Drittstaatsangehörigen im Jahr 2004 28%, von eingebürgerten Personen immerhin noch 23%. Damit ist das Armutsgefährdungsrisiko für diesen Personenkreis etwa doppelt so hoch wie für die restliche Bevölkerung in Österreich. Diese Daten decken sich im Wesentlichen mit den Ergebnissen einer Analyse des EU-SILC-Datensatzes („EU-Statistics on Income and Living Conditions“). Gemäß deren Ergebnissen waren in Österreich im Jahr 2003 12% aller Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft bzw. einer Staatsbürgerschaft aus einem der EU-15- oder EFTA-Länder armutsgefährdet. Im Vergleich dazu traf dies auf 27% der Drittstaatsangehörigen zu. Innerhalb der Gruppe der MigrantInnen wiesen Personen mit einer türkischen Staatsbürgerschaft eine Armutsgefährdungsquote von 34% auf. Die Gefährdungsquote von eingebürgerten ÖsterreicherInnen (die nicht vormals StaatsbürgerInnen eines EU-15- oder EFTA-Landes waren) belief sich auf 26%. Dies macht deutlich, dass die Herkunft – auch bei eingebürgerten ÖsterreicherInnen – noch immer ein Bestimmungsfaktor für das Armutsgefährdungsrisiko bleibt.
5. Sorge bereitet auch die Tatsache, dass sich diese divergierende Struktur über unterschiedliche Schulbesuchsquoten fortsetzt. Beträgt der Anteil der ausländischen SchülerInnen rund 10%, so liegt der Anteil der ausländischen SonderschülerInnen bei über 20%. Zu rasch werden Kinder mit ausländischer Staatsbürgerschaft in die Sonderschulen abgeschoben. In den vergangenen 20 Jahren hat sich dort der AusländerInnenanteil vervierfacht. Es gibt aber auch eine andere Tendenz. Die österreichischen Daten zur Bildungspartizipation von MigrantInnen lassen erkennen, dass sich diese in den letzten Jahren deutlich erhöht hat, dass aber auch in der zweiten Generation (obwohl sie das österreichische Bildungssystem von Beginn an durchlaufen hat) keine Angleichung an die Bildungs- und Qualifikationsstrukturen der einheimischen Bevölkerung zustande gekommen ist. Das „Erbe der Gastarbeit“ zeigt sich an den geringeren Bildungserfolgen der Jugendlichen aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien, also den klassischen Anwerbeländern Österreichs. Dabei ist die Ungleichheit der Geschlechter unterschiedlich zu beurteilen: Konnten Mädchen und junge Frauen der zweiten Generation ihre Nachteile gegenüber den Burschen aufholen (und diese in der höheren Bildung teils sogar überholen), so ist der Unterschied bei den rezent Zugewanderten umso deutlicher: So sind in der Gruppe der 15- bis 19-jährigen Türkinnen die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der allgemeinen Bildungsbeteiligung besonders ausgeprägt: Während im Jahr 2001 immerhin 60,3 % der türkischen jungen Männer im Bildungssystem (inkl. Berufsschule) verblieben, traf dies nur auf etwa die Hälfte der türkischen Mädchen und jungen Frauen zu. Ob nun die kulturelle Differenz das schlechtere Abschneiden der zweiten Generation im österreichischen Schulsystem erklärt oder der Schicht hintergrund ist zwar nicht eindeutig geklärt, doch weist die Mehrzahl der Studien auf den dominierenden Effekt des sozialen Status bzw. des kulturellen Kapitals des Elternhauses (etwa im Vergleich zu religiöser Traditionsbindung oder Rückkehrorientierung) hin; auch die einheimischen Kinder werden vom Schulsystem primär nach der sozialen Herkunft „sortiert“.
6. Die Segregation auf dem Arbeitsmarkt korrespondiert mit der Segregation im Wohnbereich. Dabei handelt es sich um eine doppelte Segregation. Einerseits lebt die Mehrheit der ausländischen Wohnbevölkerung in erster Linie in Mietwohnungen und nicht in Eigentums-, Genossenschafts- oder Gemeindewohnungen. Sie bewohnen viel häufiger Kategorie-C- oder -D-

Wohnungen als InländerInnen, haben oft befristete Mietverträge und zahlen vergleichsweise hohe Mieten, die sie zu verringern versuchen, indem sie sich mit weniger Wohnfläche zufrieden geben. Ein Großteil der ausländischen Wohnbevölkerung lebt aufgrund dieser strukturellen Rahmenbedingungen auch räumlich segregiert. Sie wohnen dort, wo die gründerzeitliche Mietshausstruktur dominant ist. Sie verteilen sich nicht gleichmäßig über das jeweilige Stadtgebiet, sondern weisen spezifische Konzentrationen auf. Dies gilt für Wien genauso wie für Linz, Graz, Salzburg und Innsbruck. Diese Tendenzen zur Segregation haben sich in den 1990er Jahren in den meisten Städten aber leicht abgeschwächt.

Was sich vielleicht verändert hat, ist die normative Bewertung von Segregation. Sie wird in der Scientific Community nicht mehr nur negativ gesehen, sondern auch als Chance, eigenständige ethnische Strukturen aufzubauen. Der türkische Bäcker hat dann eine ökonomische Chance, wenn er vor Ort auch genügend „türkische“ KonsumentInnen vorfindet. Ethnizität wird dabei zu einem ökonomischen Faktor. Mit der Abkehr vom Konzept eines ausschließlich auf Assimilation hinsteuernden Integrationsprozesses wird ethnische Viertelsbildung bis zu einem bestimmten Grad – soweit der Zusatz – akzeptierbar, aber nur dann, wenn Segregation nicht nur Ausdruck von Marginalisierung ist und wenn es auch Anzeichen einer Veränderung gibt.

Insgesamt kennzeichnet jedoch abermals Heterogenität die Wohnsituation der ausländischen Wohnbevölkerung, denn neben den gründerzeitlichen Wohnquartieren für die ZuwanderInnen aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien sind auch die Einfamilienhäuser, die Eigentumswohnungen und die Penthouses der Elitewanderer in Wien oder in Westösterreich zu erwähnen.

7. Heterogenität markiert auch die Situation von Frauen mit Migrationshintergrund – immerhin rund 575.000 an der Zahl: 55.000 sind in Österreich zur Welt gekommen, besitzen aber noch immer eine ausländische Staatsbürgerschaft, 281.000 Frauen wurden im Ausland geboren und sind noch ausländische Staatsbürgerinnen und 240.000 Frauen kamen zwar im Ausland zur Welt, haben aber inzwischen die österreichische Staatsbürgerschaft erhalten. Die meisten sind mit ihren Männern gekommen, gleichzeitig oder später, als Kriegsopfer vertrieben worden bzw. als Arbeitsmigrantinnen alleine zugewandert. Sie kommen zum Teil aus einem ländlich-agrarischen Milieu in eine unbekannte urbane Umgebung, leben aber nach wie vor in Familien mit traditionellen Geschlechterrollen und Sozialisationsformen. Sie verbleiben viel stärker als die Männer in den unterschiedlichen kulturellen Welten und sie werden auch von der Mehrheitsgesellschaft in unterschiedliche Rollen gedrängt. Sie werden ignoriert oder ihre Differenz wird betont. Migrantinnen zählen sicherlich nicht zu den privilegierten sozialen Gruppen. Ganz im Gegenteil: Auf der einen Seite sind sie als Frauen auf dem Arbeitsmarkt den Männern gegenüber benachteiligt und müssen dort Erwerbstätigkeiten übernehmen, die weniger Einkommen und einen niedrigeren Status einbringen. Auf der anderen Seite erleiden sie als ausländische Arbeitskräfte jene strukturelle Schlechterstellung, die auch Migranten erfahren. Dazu kommen Mehrfachbelastungen und manchmal auch Gewalt, die von Mitgliedern der eigenen ethnischen Gruppe ausgeht. Migrantinnen haben es in Österreich nicht leicht. Besonders benachteiligt erscheinen die Frauen aus der Türkei oder mit türkischem Migrationshintergrund. Sie weisen die niedrigste Schulbildung auf, sind zu rund drei Viertel als Arbeiterinnen tätig und ihre Erwerbsquote erreicht auch in den mittleren Altersgruppen gerade einmal 55%. Die Mehrheit der türkischen Frauen ist auf die Familie und den Haushalt konzentriert und hat daher die geringsten Chancen, die Sprache und die Kultur ihrer neuen Heimat zu erlernen. Frauen mit türkischem Migrationshintergrund bleiben in einer isolierten und auf die Herkunftskultur fixierten Position beschränkt. Unabhängig von dem zuzubilligenden Ausmaß an kultureller Autonomie

erscheint diese Situation langfristig ungünstig. Insbesondere dann, wenn diese Verhaltensweisen an die Töchtergeneration weitergegeben werden, perpetuiert sich ein gesellschaftliches Rollenbild, welches nicht mit den gängigen Vorstellungen von Modernität übereinstimmt.

8. Dies korrespondiert mit einer detaillierten Analyse der Erwerbsquote von Männern und Frauen mit ausländischer Staatsbürgerschaft nach der Religionszugehörigkeit. Insgesamt ist die Erwerbsquote der zugewanderten Männer sehr hoch und kaum nach religiösem Hintergrund unterschiedlich. Im Gegensatz dazu gibt es deutliche Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung der Frauen nach religiösem Bekenntnis. Während orthodoxe Frauen und Frauen ohne Bekenntnis ausgesprochen hohe Erwerbsquoten aufweisen, liegen moslemische Frauen deutlich darunter. Während also die Religion bei Männern kaum einen Effekt auf die Erwerbsquote ausübt, ist der Effekt bei Frauen erheblich. Vor allem muslimische Frauen sind häufiger Hausfrauen ohne zusätzliche Erwerbsarbeit, wobei die Unterschiede zwischen den Herkunftsregionen durchaus markant sein können. So sind die Erwerbsquoten der Türkinnen nochmals merklich geringer als die ohnehin bereits niedrigen Erwerbsquoten der muslimischen Frauen aus Bosnien, Mazedonien und Montenegro. Abermals stellt sich in diesem Bereich eine besondere sozial- und frauenpolitische Herausforderung.
9. Damit ist ein zentrales Thema angesprochen, welches auch im Bericht thematisiert wird, nämlich die Integration von ZuwanderInnen. Der Bericht offeriert dabei erstmals eine präzise Analyse, welche Akteure in welchem Bereich rechtliche Zuständigkeiten besitzen. Es zeigt sich dabei, dass die Zuständigkeiten für die als besonders integrationsrelevant angesehenen Agenden auf eine Vielzahl von Akteuren verteilt sind. Zwar liegen die Gesetzgebungskompetenzen schwergewichtig beim Bund, die konkreten Vollzugszuständigkeiten sind aber auf viele Behörden und sonstige Einrichtungen verteilt. Diese Kompetenzersplitterung resultiert daraus, dass die Integration nach der bestehenden Rechtslage vielfach nur im Zusammenhang mit einzelnen Sachmaterien – gewissermaßen als deren Annex – geregelt und vollzogen wird. Solch eine Zuständigkeitsvielfalt wiederum erschwert naturgemäß eine kohärente und systematische Integrationspolitik: Schwierigkeiten können einerseits daraus resultieren, dass die verschiedenen Akteure (Bund, Land, Gemeinde, aber auch NGOs) unterschiedliche gesellschaftspolitische Vorstellungen verfolgen, andererseits aber auch daraus, dass die von den verschiedenen Akteuren gesetzten Maßnahmen nicht ausreichend aufeinander abgestimmt sind. Aus dem Annexcharakter der Integrationsfragen folgt auch, dass diese oft nicht im Mittelpunkt der Aufgaben der einzelnen Akteure stehen: So ist z.B. Kernaufgabe des AMS die Vollziehung der Arbeitsmarktpolitik, wobei spezifische Probleme der Integration von ZuwanderInnen nur einen Teilaspekt darstellen. Für den/die Zuwanderer/-in wiederum besteht die Schwierigkeit, dass er oder sie für elementare Fragen – Aufenthaltsrecht, Beschäftigung, Sozialversicherung, Wohnbeihilfe, Deutschkurse, Schulbildung der Kinder – mit einer Vielzahl von Behörden konfrontiert ist. Ohne entsprechende Beratung wird der/die Fremde kaum in der Lage sein, sich in dieser Zuständigkeitsvielfalt zurechtzufinden. Der Eingliederung des/der „Fremden“ ist dies wohl kaum förderlich.
10. Was der Migrations- und Integrationsbericht sonst noch offeriert, ist eine empirische Untersuchung von MigrantInnenorganisationen in Wien in Bezug auf deren ethnische Zugehörigkeit, Aufgaben und Funktionen sowie eine detaillierte Analyse der Entwicklung der „Fremdenkriminalität“ und der Sicherheit von MigrantInnen und Fremden. Die vor allem zu Beginn der 1990er Jahre stark thematisierte Kriminalitätsbelastung von NichtösterreicherInnen erwies sich als temporär und auch als untypisch für die in Österreich mehr oder minder permanent lebende ausländische Wohnbevölkerung. Es handelte sich vielfach um eine importierte Kriminalität, die nicht oder nur sehr wenig mit der hier lebenden

Bevölkerung zu tun hatte. Wenn man nur die definitiv ortsansässigen nichtösterreichischen Straftatverdächtigen berücksichtigt und auf die AusländerInnenwohnbevölkerung bezieht, dann verschwindet die Höherbelastung der AusländerInnen fast völlig. Der verbleibende Anstieg der Anzeigen spiegelt nur noch die steigende Zahl von EinwohnerInnen ohne österreichische Staatsbürgerschaft wider. Wo noch eine geringe Mehrbelastung verbleibt, ist sie höher als Folge des höheren Anteils von Jüngeren, Männern und Unterschichtangehörigen in der AusländerInnenbevölkerung. Wer von Kriminalität im Zusammenhang mit Zuwanderung spricht, der soll aber auch – so der Tenor in dem entsprechenden Beitrag – bedenken, dass ZuwanderInnen auch Opfer krimineller Handlungen werden, darunter auch fremdenfeindliche Übergriffe. Insgesamt liegt bei den Fremden der Anteil an polizeilich registrierten Opfern aber unter ihrem Anteil an der TäterInnen- bzw. Tatverdächtigenpopulation. Dies könnte auf Immunität und erfolgreiche informelle Konfliktlösungsmechanismen, aber ebenso auf Hindernisse hindeuten, in sozialen Konflikten Polizei und Justiz für sich zu mobilisieren. Insbesondere für prekär aufhältige Fremde stellen die Sicherheitsorgane keine verfügbare Ressource dar, aber auch für Niedergelassene scheinen die Schwellen gegenüber Polizei und Justiz tendenziell etwas höher zu sein als für ÖsterreicherInnen.

Migrations- und Integrationspolitik bleibt in Österreich eine vielschichtige, komplexe und konfliktträchtige Querschnittsmaterie. Die Anzahl der Akteure, die unterschiedlichen Interessen und die divergierenden gesellschaftspolitischen Vorstellungen erschweren eine konzeptiv ausgereifte und konsenshaft durchgeführte Migrations- und Integrationspolitik. Vieles spricht daher auch für eine stärkere Konzentration und Vernetzung der unterschiedlichen Kompetenzen im Rahmen eines Staatssekretariats, eines Ministeriums oder in den bestehenden Strukturen. Davon unabhängig ist jedoch eines wesentlich: Es muss erkannt werden, dass Migrationen und die damit verbundenen Integrationsfragen keine Ausnahmeerscheinungen der Gegenwart darstellen, sondern Österreich auch in Zukunft begleiten, so wie eben alle ökonomisch wachsenden, politisch stabilen und demographisch schrumpfenden Gesellschaften.

INHALTSVERZEICHNIS

1	Vorwort Heinz Fassmann	13
RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN		
2	Die jüngere Entwicklung im Bereich des Asyl und Fremdenrechts Mathias Vogl	19
2.1	Einleitung	19
2.2	Die Asylgesetz-Novelle 2003	19
2.3	Grundversorgungsrechtliche Regelungen	21
2.4	Das Fremdenrechtspaket 2005	22
2.4.1	Asylgesetz 2005	24
2.4.2	Das Fremdenpolizeigesetz 2005	27
2.4.3	Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz	29
2.5	Weitere Novellierungen	37
2.6	Exkurs: die Staatsbürgerschaftsrechtsnovelle 2005	38
2.7	Schlussbemerkung und Ausblick	39
	Dilek Çınar: Integration vor Einbürgerung: die Staatsbürgerschaftsrechtsnovelle 2005	41
3	Das Ausländerbeschäftigungsgesetz: Die Regelung des Zugangs von Ausländern zum österreichischen Arbeitsmarkt Ingrid Nowotny	47
3.1	Rechtliche Grundlagen	47
3.2	Allgemeine Grundsätze	48
3.3	Entwicklung des AuslBG	48
3.4	Grundkonzept des AuslBG und Begriff der »Beschäftigung«	53
3.4.1	Umfang der Bewilligungspflicht	53
3.4.2	Formen der Zulassung	55
3.4.3	Sonderformen der Zulassung	58
3.4.4	Ausnahmen vom Geltungsbereich des AuslBG	60
3.5	Schnittstellen zum Fremdenrecht	63
3.6	Das fremdenrechtliche Quotensystem	64
3.7	Das Fremdenrechtspaket 2005	66
3.8	Integration vor Neuzuzug	68
3.9	Das Übergangsarrangement mit den neuen EU-Mitgliedstaaten	69
3.9.1	Inhalt des Übergangsarrangements	70
3.9.2	Umsetzung des Übergangsarrangements; rechtliche Rahmenbedingungen	70
3.9.3	Dienstleistungen durch Unternehmen mit Sitz in einem neuen EU-Mitgliedstaat	72
3.10	Ausblick	73
	Sebastian Schumacher: Die Neuorganisation der Zuwanderung durch das Fremdenrechtspaket 2005	74
4	Integration als rechtliche Querschnittsmaterie Rudolf Thienel	83
4.1	Integrationspolitik im Europäischen Kontext und die innerösterreichischen Dimensionen	83

4.2	Zuständigkeiten in den integrationsrelevanten »Kernbereichen«	90
4.2.1	Grundrechtsschutz und Schutz vor Diskriminierung	90
4.2.2	Einreise, Aufenthalt, Niederlassung	92
4.2.3	Zugang zum Arbeitsmarkt und unselbständige Erwerbstätigkeit	96
4.2.4	Selbständige Erwerbstätigkeit	100
4.2.5	Zugang zum Wohnungsmarkt	104
4.2.6	Schul-, Aus- und Fortbildung	107
4.2.7	Sozialversicherung	113
4.2.8	Sonstige Sozialleistungen	116
4.2.9	Politische Partizipation	121
4.2.10	Staatsbürgerschaft	124
4.3	Schlussbemerkung	126
	Gerd Valchars: Wahlrechte von NichtstaatsbürgerInnen in Österreich	127
	Bernhard Perchinig: Die Europäisierung der österreichischen Migrations- und Integrationspolitik	131
DEMOGRAPHISCHE STRUKTUREN UND ENTWICKLUNGEN		
5	Zuwanderung nach Österreich: aktuelle Trends Gustav Lebhart und Stephan Marik-Lebeck	145
5.1	Vorbemerkung	145
5.2	Internationale Zu- und Abwanderungen	146
5.2.1	Historischer Rückblick	146
5.2.2	Zuwanderung aus dem Ausland 2002 bis 2006	147
5.2.3	Die »Geographie« der Wanderungsverflechtungen	148
5.2.4	Migration nach der Aufenthaltsdauer	151
5.2.5	Altersstruktur und Geschlechterproportion	155
5.2.6	Die regionale Konzentration der Zuwanderung	159
5.3	Österreich im europäischen Vergleich	161
5.4	Fazit Josef Kohlbacher: Entwicklung der Asylanträge 1997–2006	162 163
6	Bevölkerung mit Migrationshintergrund Gustav Lebhart und Stephan Marik-Lebeck	165
6.1	Vorbemerkung	165
6.2	AusländerInnen und MigrantInnen in Österreich	166
6.2.1	Die Zahl der ausländischen Bevölkerung	166
6.2.2	Die Zahl der im Ausland geborenen Bevölkerung	170
6.2.3	Internationaler Vergleich	173
6.3	Demographie der ausländischen Bevölkerung	174
6.3.1	Bevölkerungsentwicklung nach demographischen Komponenten	174
6.3.2	Alters- und Geschlechtsstruktur	176
6.4	Regionale Verteilung der Bevölkerung	180
6.5	Fazit	181
7	Lebensformen und soziale Situation von Zuwanderinnen Heinz Fassmann und Ursula Reeger	183
7.1	Vorbemerkung	183
7.2	Demographische Grundstrukturen	183

7.2.1	Zahl und Herkunft	183
7.2.2	Räumliche Verteilung in Österreich	185
7.2.3	Altersstruktur	187
7.2.4	Familienstand	188
7.2.5	Haushalts- und Familienformen	189
7.3	Qualifikation, Erwerbstätigkeit, Lebensstandard	190
7.3.1	Schulische Qualifikation	191
7.3.2	Erwerbstätigkeit, berufliche Platzierung und Arbeitslosigkeit	192
7.3.3	Einkommenssituation und Armutsgefährdung	197
7.3.4	Wohnsituation	198
7.4	Schlussbemerkung	200
	Sonja Sari: Heiratsalter, Scheidungsraten und interethnische Eheschließungen	201
	Maria Six-Hohenbalken: Familien mit Migrationshintergrund – Veränderungen in den ökonomischen und sozialen Beziehungen zum Herkunftsland Türkei	206
8	Alt nach der Gastarbeit Christoph Reinprecht	211
8.1	Vorbemerkung	211
8.2	Demographische Struktur und Entwicklung	212
8.3	Sozioökonomischer Status, Einkommens- und Wohnsituation älterer ArbeitsmigrantInnen	213
8.4	Forschungen zur Lebenssituation älterer ArbeitsmigrantInnen in Österreich	214
8.4.1	Prekäres Altern	216
8.4.2	Ältere alleinstehende Frauen aus dem ehemaligen Jugoslawien in Wien	218
8.4.3	Kenntnis und Inanspruchnahme von sozialen Diensten	219
8.4.4	Interkulturelle Altenpflege	220
8.4.5	Aktiv ins Alter – Lebensqualität und Gesundheitsförderung in drei Wiener Wohngebieten	221
8.5	Erhebliche Forschungslücken	223
	BILDUNG, SOZIALE MOBILITÄT UND SPRACHE	
9	Soziale Mobilität durch Bildung? – Bildungsbeteiligung von MigrantInnen Hilde Weiss und Anne Unterwurzacher	227
9.1	Einleitung	227
9.2	Bildungspartizipation: amtliche Statistik und Studien	228
9.2.1	Ausländische SchülerInnen an Österreichs Schulen	228
9.2.2	Jugendliche „mit Migrationshintergrund“ an Österreichs Schulen	232
9.3	Hintergründe der Bildungspartizipation von MigrantInnenden	233
9.3.1	Schulische Kontextfaktoren, soziale Schicht oder ethnische Herkunft?	233
9.3.2	Analysen der Laufbahnentscheidungen: die erste und die zweite Schwelle	234
9.4	Bildungs- und Berufsmobilität im Generationenvergleich – Statusvererbung oder Aufstieg?	237
9.5	Ausblick	240

Barbara Herzog-Punzenberger: Gibt es einen Staatsbürgerschaftsbonus? Unterschiede in der Bildung und auf dem Arbeitsmarkt anhand der österreichischen Volkszählungsdaten 2001 – Ergebnisse für die zweite Generation der Anwerbegruppen	242
August Gächter: Bildungsverwertung auf dem Arbeitsmarkt	246
10 Sprachförderung	251
Rudolf de Cillia	
10.1 Vorbemerkung	251
10.2 Sprachensituation und sprachpolitische Rahmenbedingungen	251
10.3 Sprachförderung im vorschulischen und schulischen Bereich	252
10.3.1 Vorschulischer Bereich	252
10.3.2 Schulen	253
10.4 Sprachförderung bei Erwachsenen und in der Erwachsenenbildung	254
10.5 Abschließende Einschätzung	256
Gabriele Khan-Svik: »Anderssprachige« SchülerInnen: aktuelle Studien 2000–2005	257
Elfie Fleck: »A kući sprecham Deutsch.« Sprachstandserhebung in multikulturellen Volksschulklassen: bilingualer Spracherwerb in der Migration	261
 ERWERBSTÄTIGKEIT, EINKOMMEN UND WOHNVERHÄLTNISSE	
11 Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit: die Bedeutung von Einbürgerung, Herkunftsregion und Religionszugehörigkeit	265
Gudrun Biffl	
11.1 Einleitung	265
11.2 Erwerbstätigkeit, Erwerbsquoten und Bildungsstruktur	265
11.2.1 Geschlechtsspezifische Erwerbsbeteiligung	270
11.2.2 Erwerbsverhalten nach Religionszugehörigkeit	273
11.3 Selbständigkeit von MigrantInnen	277
11.4 Arbeitslosigkeit von MigrantInnen und ihre Ursachen	279
11.5 Schlussfolgerungen	281
Heinz Fassmann: Wann kommt der »Knick« des Arbeitskräfteangebots? Prognose der erwerbsfähigen Bevölkerung	283
Michael Jandl: Migration und irregulärer Arbeitsmarkt	284
12 Armutgefährdung, manifeste Armut und Einkommenschancen von MigrantInnen in Österreich	291
Karin Heitzmann und Michael Förster	
12.1 Begriffsklärungen	291
12.2 Die materielle Lage von MigrantInnen in Österreich	293
12.2.1 Armutgefährdung und manifeste Armut von MigrantInnen in Österreich	294
12.2.2 Einkommenschancen von MigrantInnen in Österreich	296
12.3 Implikationen für die Sozialpolitik	301
Birgitt Haller: Privatverschuldung von AusländerInnen	302
13 Wohnverhältnisse und Segregation	305

	Josef Kohlbacher und Ursula Reeger	
13.1	Vorbemerkung	305
13.2	Bevölkerungsentwicklung in Österreichs Großstädten	305
13.3	Segregation und Konzentration: 1991 und 2001	308
13.3.1	Wien	309
13.3.2	Graz	311
13.3.3	Linz	312
13.3.4	Salzburg	313
13.3.5	Innsbruck	315
13.4	Die Wohnversorgung der ausländischen Wohnbevölkerung: Wien, Graz, Linz, Salzburg und Innsbruck	316
13.4.1	Wien	316
13.4.2	Graz	319
13.4.3	Linz	321
13.4.4	Salzburg	323
13.4.5	Innsbruck	325
13.5	Resümee	327
	Josef Kohlbacher, Ursula Reeger: Wohnungsgröße und Wohnungskosten von AusländerInnen in Österreich	328
	Gustav Lebhart, Stephan Marik-Lebeck: Segregation nach dem Migrationshintergrund	331
	Karl Czasny: Die Bedeutung des Wohnungswesens für den sozialen Zusammenhalt in Europa	332
EINGLIEDERUNGSPROZESSE: AUSGEWÄHLTE THEMEN		
14	Islam, Migration und Integration	337
	Richard Potz	
14.1	Einleitung	337
14.2	Aspekte islamischer Präsenz in Europa	341
14.2.1	Rechtshistorische Aspekte	341
14.2.2	Politische Konzepte	343
14.2.3	Der Einfluss der religionsrechtlichen Modelle	345
14.3	Migration und islamisches Recht	348
14.3.1	Muslime in nichtislamischen Staaten	348
14.4	Abschließende Bemerkungen	350
	Karin Bischof, Brigitte Halbmayr, Kerstin Lercher und Barbara Liegl: Integration in Niederösterreich – Beobachtungen zur Entstehung eines neuen Politikfeldes im kommunalen Kontext und empirische Befunde	351
15	Migration und Innere Sicherheit	357
	Arno Pilgram	
15.1	Einleitung	357
15.2	Zum sicherheitspolitischen Diskurs über Migration	358
15.2.1	Parlamentsdebatten	358
15.2.2	Sicherheitsberichte der Bundesregierung	360
15.3	Entwicklung der „Fremdenkriminalität“	363
15.3.1	Polizeilich ermittelte StraftäterInnen	363
15.3.2	Gerichtlich verurteilte Personen	368
15.3.3	Inhaftierte Personen	371

15.4	Die Sicherheit von MigrantInnen und Fremden	374
15.5	Abschließende Bemerkung	376
16	MigrantInnenorganisationen in Wien Karin Sohler	377
16.1	Vorbemerkung	378
16.2	Strukturmerkmale der MigrantInnenorganisationen in Wien	378
16.2.1	Anzahl und Organisationsdichte	378
16.2.2	Organisationsprinzipien und Aktivitätsschwerpunkte	378
16.3	Entwicklungsdynamiken und Einflussfaktoren	382
16.3.1	Emigrations- und herkunftslandbedingte Einflüsse	382
16.3.2	Immigrations- und integrationspolitische Einflüsse	384
16.4	Organisationsdynamiken seit den 1990er Jahren	386
16.5	MigrantInnenorganisationen als politische Interessenvertretungen	388
16.6	Resümee	390
	Zusammenfassung Heinz Fassmann	393
 ANHANG		
17	Kurzfassungen ausgewählter Dissertationen und Forschungsprojekte im Berichtszeitraum	405
17.1	Katharina Brzić: Gesprochene und verschwiegene Sprachen – Qualitative Untersuchung zum Schulspracherwerbs(miss)erfolg von Kindern mit Migrationshintergrund	405
17.2	Simon Burtscher: Etablierungsprozesse von Außenseitern migrantischer Herkunft in Vorarlberg	408
17.3	Theodora Manolakos: First Aid in Integration	411
17.4	Christiane Hintermann, Gertraud Diendorfer, Petra Dorfstätter und Oliver Rathkolb: Dissonante Geschichtsbilder? Empirische Untersuchung zu Geschichtsbewusstsein und Identitätskonstruktionen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund in Wien	415
17.5	Hilde Weiss; wissenschaftliche MitarbeiterInnen: Patrizia Gapp, Robert Strodl, Anne Unterwurzacher, Moujan Wittmann-Roumi Rassouli und Mouhanad Khorchide: Leben in zwei Welten – Zur sozialen Integration ausländischer Jugendlicher der zweiten Generation	419
17.6	Natalia Waechter, Johanna Blum und Paul Scheibelhofer: Jugendliche MigrantInnen: Die Rolle von Sozialkapital bei Bildungs- und Berufsentscheidungen	422
17.7	Anna Stepien: „Negotiating European Islamic Identities“: Entwicklung des Islam und der Identität der Muslime im sich verändernden Europa nach 1945 am Beispiel Österreichs, Deutschlands, Großbritanniens und Bosnien-Herzegowinas	426
17.8	Karl Michael Reiser: Wohnzufriedenheit zwischen sozialer (Des-)Integration und kultureller Vielfalt. Ergebnisse einer Wiener Gemeindebaustudie	428
18	Kurzbiographien der AutorInnen	433
19	Abkürzungen	439
20	Literatur	445