

okay. zusammen lernen

Erfolgreiche Integrationspolitik in den Gemeinden

19. November 2007

Pförtnerhaus, Feldkirch

Eva Grabherr

Wo steht die kommunale Integrationspolitik in Vorarlberg?

Ergebnisse der Befragung 2007

Warum diskutieren wir heute so intensiv über Integration? Historische Entwicklungen

- **“Gastarbeiter”-Zuwanderung ab den 60er Jahren / “altes” Nutzenparadigma: Arbeitskräfte für den Niedriglohnbereich**
 - Menschen kamen aus ländlichen Gebieten (verlangte einen “doppelten Sprung”)
 - Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich von Industrie und Dienstleistung: Deutschkenntnisse oder fachliche Qualifikationen waren nicht verlangt.
 - Wahrnehmungsmuster auf beiden Seiten: “Gastarbeiter”-Modell = Rotationsmodell und kein Bleibe-Modell.

Warum diskutieren wir heute so intensiv über Integration? Aktuelle Entwicklungen

- Wechsel vom “Gastarbeiter-Modell” zum “Bleibe-Modell” in den letzten Jahren: Integrationspolitik in einem umfassenden Sinne macht nur bei einem “Bleibe-Modell” Sinn!
- Neue Nutzenlogik: Demographische Entwicklung (Altern und Schrumpfen der europäischen Gesellschaften) und zunehmende Bedeutung von Bildung als Produktionsfaktor
- Hintergründe für den Wechsel vom “Gastarbeiter”- zum “Bleibemodell” und für den bildungspolitischen Schwerpunkt der Integrationsdebatte
 - Rückkehr entpuppte sich in der Realität als Täuschung

- ***Hintergründe für den Wechsel vom “Gastarbeiter”- zum “Bleibemodell” und für den bildungspolitischen Schwerpunkt der Integrationsdebatte***
 - Rückkehr entpuppte sich in der Realität als Täuschung. (MigrantInnen “kommen an”: Bedürfnis/Forderung nach Teilnahme und Teilhabe, Anerkennung, Gleichbehandlung. Mehrheitsgesellschaft ist gefordert, sich zu öffnen und aufzunehmen: Bedürfnis/Forderung nach Protektionismus und Veränderungsresistenz sowie nach Anerkennung “ihrer” Werte und Normen.)
 - Demographische Entwicklung: bewirkt ein neues Interesse an der Quantität von Menschen (insbesondere im Segment der Erwerbstätigen)
 - Zunahme der Bedeutung des Produktionsfaktors “Bildung” für den Produktionsstandort Europa: bewirkt ein Interesse an mehr und besser gebildeten Arbeitskräften

Aktuelle integrationspolitische Zahlen zu Vorarlberg

- **Menschen mit Migrationshintergrund in Vorarlberg 2007:**
71.000 (= 19,5%)
(Im Ausland geboren mit ausl. Staatsbürgerschaft; im Ausland geboren mit österreichischer Staatsbürgerschaft; im Inland geboren mit ausländischer Staatsbürgerschaft)
- **Kinder nichtdter Muttersprache in Vorarlberg:**
Kindergärten: 24,5%
Volksschulen: 23%
Allgemeine Sonderschulen: 37%
(höchster Wert in Österreich!)
- **Demographische Entwicklung Vs:**
“In Vorarlberg und Tirol wird sich die Zahl der über 60-Jährigen bis 2050 verdoppeln.” (Statistik Austria, 8.971-220/07)

Befragung zum Stand der Integrationsarbeit in den Gemeinden und Städten Vs 2007

- **Intentionen der Befragung**

- 1. Befragung 2003: 4 Fragen; 2. Befragung 2007 32 Fragen
- Befragungen als Instrumente eines Wissensortes und regionaler Lernprozesse
- Beschreibung des Standes der Arbeit: macht Entwicklung beobachtbar (wichtig für Gestaltung und Steuerung - vor allem, wenn viele Akteure vieler Institutionen beteiligt sind und dennoch gemeinsame Stoßrichtungen entwickelt werden sollten)
- Anregung zur Selbstreflexion der eigenen Arbeit (durch die Beantwortung der Fragen und der damit verbundenen Recherchen)
- Sensibilisierung für wichtige Fragen und Bereiche von Integrationsarbeit (wichtig für Weiterentwicklung der Arbeit und Entwicklung gemeinsamer Standards bei vielen beteiligten nicht zentral gesteuerten Akteuren)

Befragung 2007: Repräsentativität der Aussagen

- **Repräsentativität bezogen auf alle Vorarlberger Kommunen**
 - Angeschrieben: 80 Kommunen (Kriterium: AL-Anteil über 5%)
 - Rücklauf: 49 Kommunen; Rücklaufquote 61,25 %; entspricht 51 % der Vorarlberger Kommunen gesamt
- **Repräsentativität Rheintal**
 - Rücklauf: 21 Kommunen; entspricht 72 % aller (29) Kommunen des Rheintals
 - Nur 3 Kommunen mit AL-Anteil über 9 % nicht erfasst.
- **Repräsentativität Vorarlberger Kommunen über 9 % AusländerInnenanteil (= nationaler Durchschnitt)**
 - Rücklauf: 36 Kommunen; entspricht 75 % aller Kommunen Vs mit einem AL-Anteil über 9 % (48)

Befragung 2007: Themen (1)

- **Zuständigkeitsstrukturen, Planung, Handlungskompetenz**
 - Zuständigkeitsstrukturen in Politik und Verwaltung
 - Planung/Strategiepapiere (Maßnahmenpläne, Leitbilder, Leitziele etc.)
 - Weiterbildung der kommunalen MitarbeiterInnen
- **Beteiligung von MigrantInnen/Partizipation**
 - in politischen Gremien
 - in anderen/weiteren Beteiligungsgremien
 - MigrantInnen als DienstnehmerInnen
 - Kommunikation der Kommunen mit MigrantInnen generell und mit Migrantenorganisationen im Spezifischen

Befragung 2007: Themen (2)

- **Integrationsangebote nach Handlungsfeldern**
 - Kindergarten (Spracherwerb, sonstige Integrationsangebote)
 - Pflichtschulen (Spracherwerb, sonstige Integrationsangebote)
 - Elternbildungs- und Beratungsangebote
 - Deutschkursangebote für Erwachsene
 - Jugend
 - Frauen
 - Wohnen und Siedlungen
 - Begegnungsmöglichkeiten von "Einheimischen" und MigrantInnen
 - Weitere (nicht angeführte) Integrationsangebote

Befragung 2007: Zu den Themenkomplexen

- Didaktischer Nebeneffekt der Befragung: Themenliste entspricht einem strukturierten Handlungsschema kommunaler Integrationspolitik und -arbeit
- Fragen zur Kommune als politische und administrative Institution (Gemeindeamt, Rathaus) und als lokaler Raum mit vielen Institutionen und Akteuren
- Themenschwerpunkte der Befragung (im Sinne eines detaillierteren Fragens): Zuständigkeitsstrukturen, Partizipation, Kindergärten/Spracherwerb – wichtige Themen einer Politik der “nachholenden Integration”
- Themenschwerpunkte vermitteln unsere Bewertung (Wichtigkeit für eine nachhaltige präventive Integrationspolitik), nehmen aber auch Rücksicht auf die Befragten und den für sie mit der Befragung verbundenen Aufwand (Recherchen außerhalb des kommunalen Betriebes!) – “missing values” als Indikator für Rechercheaufwand und Sicherheit der Antwort

Befragung 2007: Ergebnisse (1)

- **Zuständige/r Politiker/in (Stadtrat oder Gemeindevorstand)**
In 24 Kommunen (= 49%) vorhanden
Rheintal: 14 Kommunen (= 66% der befragten K., 48% aller K.)
(50 % formell festgeschrieben; 50 % mehr informeller Natur)
- **Politischer Ausschuss für Integrationsfragen**
In 17 Kommunen (= 35%)
(Meistens Mehrthemenausschüsse)
- **Zuständige/r in der kommunalen Verwaltung**
In 17 Kommunen (= 35%)
Rheintal 11 Kommunen (= 52% der befragten K., 38% aller K.)
(50 % formell festgeschrieben; 50 % mehr informeller Natur)

Befragung 2007: Ergebnisse (2)

- **Planung/Strategiepapiere**

6 Kommunen verfügen über eigene Strategiepapiere (Integrationsleitbilder, Ziele, Maßnahmenpläne); 5 davon befinden sich im Rheintal. 12 Kommunen haben die Zielgruppe MigrantInnen in Strategiepapieren zu anderen Themen (Soziales, ...) integriert.

- **Fachspezifische Weiterbildung**

“Ja” in 12 Kommunen (= 25%)

Rheintal: “Ja” in 9 Kommunen (= 43% der befragten K., 31% aller K.)

Befragung 2007: Zusammenfassung Fragenkomplex “Zuständigkeit” und “Planung”

- **Deutliche Herausbildung von Zuständigkeitsstrukturen in den letzten 5 Jahren (auf der politischen Ebene etwas stärker als auf der Verwaltungsebene)**
- **Weniger hoher Aktivitätenpegel bei formeller Planung/Strategiepapiere**
- **Hohe Werte für das Rheintal**

Befragung 2007: Ergebnisse (3)

- **MigrantInnen in der Stadt- oder Gemeindevertretung**

In 15 Kommunen sitzen MigrantInnen in den Vertretungen (= 31%).

Rheintal: 13 Kommunen (= 62% der befragten, 45% aller K.)

Höchster Anteil: Türkeistämmige; knapp dahinter VertreterInnen aus Ländern des ehemaligen Jugoslawien
(keine “missing values”, hohe Antwortsicherheit)

- **MigrantInnen in anderen Mitsprachegremien**

“Ja” in 15 Kommunen

Nennungen für Türkeistämmige fast doppelt so hoch wie für Menschen aus Ländern des ehemaligen Jugoslawien

Befragung 2007: Ergebnisse (4)

- **MigrantInnen als DienstnehmerInnen kommunaler Verwaltungen**
8 Kommunen antworten mit “Ja”, 41 mit “nein”. 16% der befragten K. beschäftigen Menschen mit Migrationshintergrund. (keine “missing values”, hohe Antwortsicherheit)

Einsatzfelder: Bauhof & Forst (5 Nennungen), Reinigung & Küche/Krankenhaus (4), Kindergarten (4), diverse Fachabteilungen (4), Bürgerservice (2), Fachabteilung Integration (1), Musikschule (1)

- **Explizites Ansprechen von MigrantInnen in der Kommunikation der Kommune**

8 Kommunen antworten mit “Ja”, 41 mit “nein”.

Konkret: Mehrsprachige Inserate Gemeindeblatt, mehrsprachiges Info-Material, Willkommensveranstaltungen für Neuzugewanderte, ...

Befragung 2007: Ergebnisse (5)

- **Kommunikation zu/Kontakt mit Migrantenvereinen**
20 Kommunen “Ja”; 28 Kommunen “nein”. (41% der Kommunen im Kontakt)

Form des Kontakts und Austausches: Höchste Nennung für “Besuch der Vereine und Veranstaltungen”, deutlich weniger Nennungen bei “Subventionen” und “Sachunterstützung (wie Räume)”

Befragung 2007: Zusammenfassung

Fragenkomplex “Beteiligung/Partizipation”

(1)

- Politisch Zuständige: in 49% der Kommunen
- In der Verwaltung Zuständige: in 35% der Kommunen
- Politische Partizipation: in 31% der Kommunen
- MigrantInnen als DienstnehmerInnen: in 16% der Kommunen
- Sensibilisierung der (professionellen) Systeme für MigrantInnen als Zielgruppe mit den Zielen “Inklusion” und “Chancengleichheit” verläuft schneller als deren demokratische Beteiligung
Ursachen (u.a.): Starke gesamtgesellschaftliche/wirtschaftliche Interessen; transnationale Institutionen wie EU-Kommission und OECD, die sich nicht demokratisch legitimieren müssen, als Motoren von Integrationspolitik. Berücksichtigung von Diversität (Frauen/Männer, Migranten/”autochthone Bev.”) zählt zunehmend zu den Qualitätskriterien auf der Fachebene (Bildung, Gesundheit, Soziales, ...). Wirkt in Richtung “Inklusion” von MigrantInnen.

Befragung 2007: Zusammenfassung Fragenkomplex “Beteiligung/Partizipation” (2)

- **Kommunikation der kommunalen Dienste (Ämter etc.) mit den MigrantInnen ist noch wenig zielgruppenspezifisch ausgerichtet (Übersetzungen, spezifisches Info-Material, Begrüßungsangebote, ...)**
- **Partizipation: Mittelschichtsbildung und soziale Integration als Voraussetzung – Erzeugt aber auch soziale Integration und Identifikation!**

Befragung 2007: Angebote nach Handlungsfeldern/Ergebnisse (6)

- **Sprachförderung im Kindergarten**

Zusätzliche Sprachförderung für Kinder ndt. Muttersprache aller Altersgruppen:

in 24 Kommunen (= 50%)

Rheintal: in 15 Kommunen (= 71% der befragten, 52% aller Kommunen)

Zusätzliche Sprachförderung nur für 5-Jährige (“Sprachticket des Bundes”): in 14 Kommunen

(“Missing value” bei 11 Kommunen; hohe Zahl im Vergleich zu den ersten beiden Fragenkomplexen)

Zusätzliche Förderkräfte

17 Kommunen antworten mit “Ja” (35%), 28 Kommunen mit “nein”.

(Keine Antwort oder “missing value” 4: Bedeutend geringer als bei Frage nach Sprachförderung im Kindergarten.)

Befragung 2007: Angebote nach Handlungsfeldern/Ergebnisse (7)

- **Sprachförderung im Kindergarten**

Sprachförderung vor Eintritt in den Kindergarten:

in 7 Kommunen vorhanden (= 14%); in 4 Kommunen geplant; in 11 K. vorhanden oder geplant (= 22%)

Rheintal: in 6 Kommunen vorhanden (= 29%); in 3 K. geplant; in 9 K. vorhanden oder geplant (= 43%)

Sprachförderung unter Einbeziehung der Eltern:

in 13 Kommunen vorhanden, in 2 K. geplant, in 15 K. vorhanden oder geplant (= 31%)

Rheintal: in 10 Kommunen vorhanden, in 1 K. geplant, in 11 K. vorhanden oder geplant (= 52 %)

Befragung 2007: Angebote nach Handlungsfeldern/Ergebnisse (8)

- **Sprachförderung in der Volksschule**

Zusätzliche Sprachförderung außerhalb des regulären Unterrichts:

14 Kommunen antworten mit “Ja” (= 29%), 26 Kommunen mit “Nein”.

Rheintal: 8 Kommunen antworten mit “Ja” (= 38%); 8 K. mit “Nein”.

(Missing values 1, “weiss nicht’” 4)

- **Sprachförderung und Integrationsaktivitäten an Hauptschulen**

Deutlich geringere Rückmeldungen zu Aktivitäten als im Bereich Kindergarten und Volksschulen; (liegt u.a. auch daran, dass nicht alle Kommunen Hauptschulen führen. Auch dürfte der Informationsfluss zwischen Schulen und Kommunen nicht so dicht sein wie die Kommunikation mit den Kindergärten.)

Befragung 2007: Angebote nach Handlungsfeldern/Ergebnisse (9)

- **Elternbildung und Elternberatung für Zielgruppe MigrantInnen**
10 Kommunen antworten mit “Ja” (= 20%), 31 Kommunen mit “Nein”.
Rheintal: 6 Kommunen antworten mit “Ja” (= 29%); 8 K. mit “Nein”.
- **Deutschkursangebote am Ort**
in 22 Kommunen vorhanden (= 45%)
Rheintal: in 12 K. vorhanden (= 57%)
in 14 Kommunen landesweit ist die Kommune direkt in die Organisation des Angebotes involviert.
- **Projekte für arbeitssuchende Jugendliche**
(Keine Detailfrage nach Jugendlichen mit Migrationshintergrund)
in 18 Kommunen vorhanden (= 38%)
Rheintal: in 13 K. vorhanden (= 62%)

Befragung 2007: Angebote nach Handlungsfeldern/Ergebnisse (10)

- **Interkulturelle Ausrichtung der Jugendarbeit: Frage nach der verbandlichen JA und nach der Offenen JA**
Rückmeldungen vermitteln einen markant höheren Aktivitätenpegel in der OJA. Entspricht unserer Wahrnehmung. (Achtung: Datenlage. Verbandliche Jugendarbeit organisatorisch vielfältig und daher nicht so leicht zu überblicken.)
- **Integrationsangebote für Frauen**
Rückmeldungen vermitteln einen recht hohen Aktivitätenpegel in den Kommunen für diese Zielgruppe: Konkret v.a. Sprachkursangebote und (zunehmend) Orientierungs-, bzw. Beratungsangebote
- **Begegnungsmöglichkeiten für MigrantInnen und “Einheimische”**
Rückmeldungen vermitteln einen recht hohen Aktivitätenpegel in den Kommunen in diesem Handlungsbereich. 20 K. (= 41%) melden, dass es solche Möglichkeiten vor Ort gibt.

Befragung 2007: Zusammenfassung generell (1)

- **Ausbildung von Zuständigkeitsstrukturen quantitativ deutlich gewachsen (Planung und Strategie-Ebene weniger stark ausgeprägt als personelle Ebene; Ausstattung wurde nicht abgefragt)**
(Zeigt, dass Integration als Gestaltungsaufgabe gesehen wird; und zeigt, dass die Kommunen das als langfristige Aufgabe wahrnehmen.)
- **Partizipation (auf den Ebenen Mitbestimmung und auf der Ebene der Beschäftigung von MigrantInnen in den Verwaltungen) verläuft langsamer: deutlich langsamer verläuft die Entwicklung auf der Ebene der Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund in den Kommunen.**
- **Hoher integrationspolitischer Aktivitätenpegel auf kommunaler Ebene: in zahlreichen Kommunen gibt es Aktivitäten**
(Korrespondiert mit der Verteilung in V.: 48 von 96 K. mit einem AL-Anteil über 9%; davon 7 K. mit einem Anteil über 15%.)

Befragung 2007: Zusammenfassung generell (2)

- **Schwerpunkt der Angebote: Spracherwerb (Zielgruppen Kinder, Frauen)**
(Wirkfaktoren: Sprachlernangebote für Frauen - Landesförderungen und Programm “okay. zusammen lernen)
- **Sehr hoher Aktivitätenpegel im Bereich Kindergarten: geht weit über die Bundesempfehlung hinaus; greift dem Kindergarteneintritt vor und bezieht die Eltern mit ein.**
(Wirkfaktoren: Landesförderungen, ZA Gemeindeverband-Land)
- **Neue Angebote: Elternbildung für die Zielgruppe**
(Wirkfaktoren: Bewußtseinsbildung und Förderung durch “Kinder in die Mitte”)

Wie kann es/soll es weiter gehen? (1)

- **Sollte Ausgangsfrage für die weitere Diskussion sein!**
Im Gemeindeverband, mit der Landesregierung etc.
- **Beginn heute!:-)**
- **Konkrete Maßnahmenentwicklung muß vor Ort erfolgen:**
Unterschiedliche Ausgangssituationen erfordern unterschiedliche Maßnahmen.
- **Weiterentwicklung in den Handlungsfeldern mit bereits hohem Aktivitätenpegel: Zuständigkeitsstrukturen, frühe Bildung, Spracherwerb generell, Offene Jugendarbeit:**
Dafür ist die kommunale Ebene eine sehr wichtige Handlungsebene! In diesen Handlungsfeldern sollte der gute Stand, den zahlreiche Kommunen bereits erreicht haben, zum verbreiteten Standard werden!

Wie kann es/soll es weiter gehen? (2)

- **Mehr Aufmerksamkeit für das Thema “Beteiligung/Partizipation”:**
Auf politischer Ebene, aber auch in der Frage “MigrantInnen als Dienstnehmer”. (Dem Thema kommt - unter dem Schlagwort “Diversitätsmanagement” - europa-weit zunehmende Bedeutung zu.)
- **Pragmatische Bedeutung von “Partizipation” für Integration:**
 - Verstärkt soziale Integration (Begegnung)
 - Erhöht Anerkennung für kulturell stigmatisierte Gruppe, wenn “Einheimische” mit MigrantInnen als Funktionsträger zu tun haben
 - Erhöht Identifikation mit der neuen Gesellschaft
 - Erhöht Motivation von MigrantInnen, weil “Aufstieg” als machbar erscheint
 - Wirkt sich positiv auf Maßnahmenentwicklung für die Zielgruppe aus, weil Repräsentanten der Gruppe diese einfordern

Wie kann es/soll es weiter gehen? (3)

- **Aktivitäten im Bereich “Partizipation” würde zu der dringend notwendigen demokratischen Untermauerung der derzeitigen Integrationspolitik beitragen:**
Durch Einbindung der MigrantInnen und die dadurch notwendigen Debatten mit der Bevölkerung.
(Denn: Integrationsarbeit erfolgt derzeit stark auf der Ebene der Systeme, aber noch nicht in Diskussion mit und Überzeugung der Bevölkerung.)
- **Planung: Was brauchen die Kommunen, um ihr hohes Potential für Integration gut umsetzen zu können?**
Von der Landesregierung?
Vom Bund?
Von anderen Systempartnern (wie AMS etc.)
Was soll dezentral erfolgen (Umsetzung) und kann zentral organisiert werden (bspw. Qualitätsmanagement, Kompetenzerwerb, Vernetzung, ...)?

okay.zusammen leben/Projektstelle für Zuwanderung und Integration

**Diese Präsentation zum Download auf
www.okay-line.at / Modul “Aktuelles”**

**Publikation der Gemeindebefragung 2007
im Januar 2008**

**“okay.zusammen leben” steht den Vorarlberger
Kommunen für ihre integrationspolitischen Fragen
weiterhin gerne zur Verfügung!**