integration

Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für

| BEGRIFFE | BEISPIELE | IMPLEMENTIERUNG |

Univ.-Prof. Dr. Heinz Fassmann
Institut für Geographie und Regionalforschung
Universität Wien

Inhalt

Seite 1 **Integrationsindikatoren im Überblick**

Seite 2 **1. Vorbemerkung**

Seite 3 **2. Integration und Integrationsindikatoren**

Seite 3 2.1 Integrationsbegriff
Seite 5 2.2 Dimensionen der Integration
Seite 7 2.3 Integrationsindikatoren: Möglichkeiten und Grenzen

Seite 9 **3. Typisierung von Integrationsindikatoren**

Seite 9 3.1 Funktionell: Abbildung theoretischer Konstrukte oder Erfolgskontrolle politischer Maßnahmen
Seite 11 3.2 Objektiv-subjektiv: Messung von Wahrnehmungen oder objektiven Tatbeständen
Seite 12 3.3 Einer oder mehrere Zeitpunkte: Einbringen der zeitlichen Dynamik
Seite 13 3.4 Eingliederung als umfassender Prozess: ausgewogene Zielgruppendefinition
Seite 14 3.5 Messung von System- und Sozialintegration

Seite 15 **4. Kommunale, länderspezifische und gesamtstaatliche Beispiele**
Seite 15 4.1 Die kommunale Ebene: das Beispiel Wiesbaden
Seite 20 4.2 Die Länderebene: Das Integrationsmonitoring in Berlin
Seite 25 4.3 Die gesamtstaatliche Ebene: der deutsche Integrationsindikatorenbericht

Seite 35 **5. Integrationsmonitoring in Österreich**
Seite 35 5.1 Grundlagen
Seite 36 5.2 Der NAP und mögliche Integrationsindikatoren
Seite 36 5.2.1 Handlungsfeld: Sprache und Bildung
Seite 37 5.2.2 Handlungsfeld: Arbeit und Beruf
Seite 39 5.2.3 Handlungsfeld: Gesundheit und Soziales
Seite 42 5.2.4 Handlungsfeld: Rechtsstaat und Werte
Seite 43 5.2.5 Handlungsfeld: Interkultureller Dialog
Seite 44 5.2.6 Handlungsfeld: Sport und Freizeit
Seite 46 5.2.7 Handlungsfeld: Wohnen und die regionale Dimension von Integration

Seite 48 5.3 Konkreter Vorschlag
Seite 48 5.3.1 Demographische und rechtliche Rahmenbedingungen im Berichtszeitraum
Seite 50 5.3.2 Kernindikatoren
Seite 56 5.3.3 Wechselnde Schwerpunktthemen

Seite 59 **6. Ausblick**

Seite 60 **7. Literatur**

Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration im Überblick

Sprache und Bildung	
1	Vorschulische Betreuungsquoten nach Alter des Kindes und Staatsangehörigkeit
2	Anteil der Kinder (im Alter 5) mit MH mit guten/unzureichenden Deutschkenntnissen an allen einzuschulenden Kindern mit MH (Sprachstandserhebung)
3	Schüler/-innen nach Schultyp und Staatsangehörigkeit
4	Studierende (Bildungsinländer) an Universitäten und Fachhochschulen nach Staatsangehörigkeit
5	**Höchste abgeschlossene Bildung nach Staatsangehörigkeit/MH**
6	Anteil der 15-20-Jährigen ohne Schulabschluss nach Staatsangehörigkeit/MH
Arbeit und Beruf	
7	**Anteil der Erwerbstätigen (Erwerbsquote nach Vollzeitäquivalente) nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit/MH**
8	Selbstständigenquote nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit/Herkunft
9	**Arbeitslosenquote nach Geschlecht, Alter und Qualifikation nach Staatsangehörigkeit/MH**
10	Erwerbstätige nach höchster abgeschlossener Ausbildung und Staatsangehörigkeit/MH
11	Anteil der über 1 Jahr Arbeitslosen an der auf dem Arbeitsmarkt aktiven Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit/MH
12	Jugendarbeitslosigkeit – Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an unter 25-jährigen arbeitslosen Personen
Soziales und Gesundheit	
13	**Nettojahreseinkommen (Median) nach Staatsangehörigkeit/MH**
14	**Armutsgefährdung und manifeste Armut nach Staatsangehörigkeit/MH**
15	Lebenserwartung bei der Geburt nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsland
16	Inanspruchnahme der Gesundheitsvorsorgeleistung (Impfungen, Vorsorgeuntersuchungen und Brustkrebs-Screening)
Sicherheit (Rechtsstaat und Werte)	
17	Kriminalität nach Alter und Staatsangehörigkeit (Verurteilte bezogen auf Bevölkerung gleichen Alters und gleicher Staatsangehörigkeit)
18	Opferbelastungszahlen (Straftatenopfer) nach Staatsbürgerschaft
Wohnen und räumlicher Kontext	
19	Wohnfläche pro Kopf nach Staatsangehörigkeit/MH
20	Wohnkostenbelastung nach Staatsangehörigkeit/MH
21	Rechtsverhältnis der Wohnung nach Staatsangehörigkeit/MH des Haushaltsrepräsentanten
22	Anteil von Personen nach Staatsbürgerschaft/MH in räumlichen Einheiten (Gemeinden, Zählbezirke, Rasterzellen) mit einem bestimmten Zuwandereranteil
Soziale und identifikatorische Dimension	
23	Bi-nationale Ehen (Anteil der im letzten Jahr eheschließenden Ausländer mit österreichischen Ehepartnern an allen geschlossenen Ehen)
24	Zahl der Einbürgerungen im Verhältnis zur Zahl der Ausländer mit einer Aufenthaltsdauer von 10 Jahren und mehr nach Staatsangehörigkeit/MH
Subjektive Fragen zum Integrationsklima	
25	Stichprobenerhebung bei Personen mit und ohne MH

Unter dem Begriff „Herkunft“ wird der Migrationshintergrund (MH) subsummiert.
Fett gedruckt werden primäre Kernindikatoren - es handelt sich dabei um die Indikatoren 5, 7, 9, 13 und 14.

1 Vorbemerkung

Die Entwicklung von Integrationsindikatoren und die Installierung eines Integrationsmonitorings sind „in Mode“ gekommen. In den vergangenen Jahren haben sich viele wissenschaftliche und politische Institutionen auf unterschiedlichen Ebenen vermehrt bemüht, nicht nur integrationspolitische Maßnahmen zu entwickeln und zu implementieren, sondern auch Integration zu messen. Diese Aufgabe stellt unzweifelhaft konzeptionell und praktisch eine Herausforderung dar, ist aber auch ausgesprochen relevant. Sowohl die öffentliche Debatte als auch der politische Diskurs bewegen sich sehr häufig auf einem defizitären Informationsstand. Einzelfälle, persönliche Erlebnisse oder Informationen aus zweiter Hand dominieren und werden ohne weitere Überprüfung verallgemeinert. Eine solide und wissenschaftlich saubere Messung von Integrationsprozessen könnte in diesem Bereich viel zur Versachlichung der Diskussion beitragen, aber auch zur Überprüfung des Effekts politischer Maßnahmen.

Dieser Bericht soll die Entwicklung von Integrationsindikatoren und die Installierung eines Integrationsmonitorings in Österreich unterstützen.

Der Autor des Berichts greift dabei drei wesentliche Aspekte auf:

- Was sind Integrationsindikatoren?
- Welche internationalen Beispiele sind anzuführen?
- Wie könnte ein Set von Integrationsindikatoren aussehen, das mit den bisher in Österreich erfolgten Ansätzen (NAP, Jahrbuch) in Einklang zu bringen ist?

Der Bericht stützt sich auf die Auswertung der vorhandenen Literatur, der implementierten Beispiele sowie auf den Wissensstand des Autors. Dazu kommen die Ergebnisse der bisherigen Beratungen zum Nationalen Aktionsplan, eine Arbeitsgruppensitzung zum Thema „Integrationsindikatoren“, die im BMI eingelangten schriftlichen Stellungnahmen sowie eine Abklärung über die Machbarkeit der einzelnen Indikatoren mit Statistik Austria. Der Autor hat den der Diskussion zugrundeliegenden Bericht überarbeitet, die Anregungen und Diskussionsergebnisse eingearbeitet, den konkreten Implementierungsvorschlag abgerundet und die Realisierbarkeit nochmals kritisch reflektiert.

2 Integration und Integrationsindikatoren

Wenn man von Integrationsindikatoren berichtet, so ist vorweg der Integrationsbegriff zu erläutern. Dies erhebt aber nicht den Anspruch, die Breite der Diskussion einigermaßen entsprechend wieder zu geben, sondern nur um den eigentlichen Gegenstand der Messung ein wenig zu kennzeichnen.

2.1 Integrationsbegriff

Was bedeutet Integration? Wird die Bedeutung des Begriffes „Integration“ etymologisch hergeleitet, dann wird klar, dass mit Integration Herstellung oder Bildung des Ganzen gemeint ist, Vervollständigung, Eingliederung in ein größeres Ganzes, aber auch ein Zustand, in dem sich etwas befindet, nachdem es integriert worden ist. Integration setzt klarerweise die Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben voraus, denn ohne Partizipation ist die Herstellung „eines größeren Ganzen“ nicht vorstellbar. Integration ist daher im Gegensatz zur Desintegration zu denken, als ein Zustand und ein Prozess der Spaltung und Auflösung eines Ganzen. Über den Modus und auch über das Ausmaß an Eingliederung und Einbindung sagt der Begriff zunächst nichts aus. Das wird nachträglich, implizit und leider auch unscharf hineininterpretiert.

Integration – im Sinne der Herstellung oder Bildung des Ganzen – kann von zwei unterschiedlichen Ebenen aus betrachtet werden. Auf der Ebene der Gesellschaft kann analysiert und beurteilt werden, in welchem Ausmaß Personen oder Personengruppen in das institutionelle Grundgefüge eingebunden sind. Diese Perspektive – gleichsam „von oben“ – auf den Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie auf die Partizipation im politischen System kann als Systemintegration bezeichnet werden, während die Perspektive „von unten“, bei der individuelle Eingliederung in gesamtgesellschaftliche Bezüge erfolgt, als Sozialintegration benannt werden kann.

„Die Systemintegration ist damit, ganz allgemein gesagt, dann jene Form des Zusammenhalts der Teile eines sozialen Systems, die sich unabhängig von den speziellen Motiven und Beziehungen der individuellen Akteure und oft genug sogar auch gegen ihre Absichten und Interessen, sozusagen anonym und hinter ihrem Rücken, ergibt

und durchsetzt, während die soziale Integration unmittelbar mit den Motiven, Orientierungen, Absichten und – insbesondere – den Beziehungen der Akteure zu tun hat." (Esser 2001, S. 1)

Integration als Prozess und Struktur betrifft alle gesellschaftlichen Gruppen. Gesellschaften reproduzieren sich und geben dabei ihr jeweils schicht- und sozialgruppenspezifisches Werte- und Normensystem immer wieder weiter, wobei dieses einem kontinuierlichen Wandel unterlegen ist. Bei zugewanderten Gruppen kommt die Besonderheit hinzu, dass sie sich mit zwei unterschiedlichen Werte- und Normensystemen auseinandersetzen müssen: eines, welches sie von der Herkunftsgesellschaft vermittelt bekommen haben und ein anderes, mit dem sie sich im Zielland auseinandersetzen müssen. Diese Auseinandersetzung kann unterschiedlich verlaufen. Das Spektrum kann dabei von Ablehnung des Werte- und Normensystems des Aufnahmelandes und Beibehaltung des herkunftsspezifischen Systems (Segmentation) auf der einen Seite bis zur vollständigen Übernahme des Werte- und Normensystems des Ziellandes und Ablehnung des herkunftsspezifischen Systems (Assimilation) auf der anderen Seite reichen.

2.2 Dimensionen der Integration

Integrationsprozesse betreffen unterschiedliche gesellschaftliche Teilbereiche (bei der Systemintegration) und individuelle Lebenslagen (bei der Sozialintegration). Die Aufzählung dieser unterschiedlichen Bereiche ist im Zusammenhang mit der Messung von Integration interessant. Denn sie geben Hinweise, wie und mit welchen Indikatoren Integration gemessen werden kann.

Esser schlägt eine Differenzierung des Integrationsbegriffes in vier Dimensionen vor: kognitive, strukturelle, soziale und identifikative Dimension. Die kognitive Dimension umfasst das Lernen der Sprache des Aufnahmekontexts, Verhaltenssicherheit und Übernahme gängiger und schichtspezifischer Werte und Normen. Die strukturelle Dimension beinhaltet die Eingliederung in wesentliche gesellschaftliche Institutionen und Strukturen wie den Arbeitsmarkt, das Wohnen, aber auch das politische System. Die soziale Dimension schließt die personenbezogene Relation ein, die von Eheschließung, über Freundeskreise bis hin zum Freizeitverhalten reichen oder manifest werden. Und schließlich ist die identifikative Dimension zu erwähnen, die das „Wir-Gefühl“ anspricht und damit die mentale Zuordnung zu Gruppen, Regionen oder Staaten.

Die einzelnen Dimensionen und Handlungsebenen der Integration sind nicht unabhängig voneinander, aber auch nicht zwangsläufig gekoppelt. Die identifikative Dimension kann sich von den anderen Dimensionen abkoppeln, die kognitive und die strukturelle Dimension werden einander jedoch bedingen. So sind die Sprachbeherrschung, die Kenntnis von Werte und Normen und die Verhaltenssicherheit im gesellschaftlichen Leben Voraussetzungen für die soziale und strukturelle Dimension der Integration. Wer die dominante Verkehrssprache einer Gesellschaft nicht beherrscht, der oder die wird Schwierigkeiten haben, sich auf dem Arbeitsmarkt zu platzieren oder ein Netzwerk aufzubauen, welches über die eigene ethnische Gemeinschaft hinausreicht. Umgekehrt vermitteln die gesellschaftlichen Institutionen eine spezifische kulturelle Orientierung (z.B. Arbeitsethos, Nachbarschaftsverhalten, Verhältnis zum Rechtssystem), welches Annahme, Ablehnung oder zumindest eine Auseinandersetzung

damit erfordern (Kulturation). Der Markt und die institutionellen Regeln „von oben“ lehren Werte und Normen und verlangen ihrerseits die Beherrschung und Einhaltung derselben.

Diese Differenzierung des Integrationsbegriffes in unterschiedliche Dimensionen ist sinnvoll, denn es macht den Begriff messbar und löst den monolithischen Begriff „Integration“ in einzelne Bereiche auf. Das erlaubt auch die unterschiedliche Einschätzung des „integriert Seins“, denn Personen oder Gruppen können in der einen Dimension „integriert sein“, aber nicht zwangsläufig in einer anderen. Darin liegt ein konzeptioneller Fortschritt. Andere Autoren übernehmen daher diese Dimensionalität uneingeschränkt oder führen lediglich marginale Modifikationen ein. So bezeichnet beispielsweise Heckmann die kognitive Dimension als kulturelle Dimension und sieht dies etwas breiter. Unter kultureller Integration werden bei ihm alle kognitiven, kulturellen, verhaltens- und einstellungsbezogenen Veränderungen bei Einzelpersonen verstanden.

(vgl. Heckmann 2001, 343-344).

2.3 Integrationsindikatoren: Möglichkeiten und Grenzen

Indikatoren sind Messgrößen, mit deren Hilfe theoretische und nicht unmittelbar messbare Konstrukte – eben Integration, aber auch soziale Schichtung, Lebensqualität, Zufriedenheit, Preisentwicklung und anderes mehr – operationalisiert werden können. Indikatoren sollen dabei zuverlässig sein, das Phänomen messen, wofür sie ausgewählt wurden, und die Messung selbst soll vom Messinstrument unabhängig sein. Integrationsindikatoren erlauben eine Verortung gesellschaftlicher Gruppen im mehrdimensionalen Merkmalsraum „Integration“. Wo stehen gesellschaftliche Gruppen im Allgemeinen oder Zuwanderergruppen im Speziellen im Bereich der strukturellen, der kognitiven, sozialen oder identifikativen Dimension? Sind Erwerbstätige mit Zuwanderungsgeschichte – um ein Beispiel zu nennen – häufiger arbeitslos als andere Gruppen mit vergleichbaren Merkmalen (nach Alter, Geschlecht, Bildung und Branche)? Zahlen Haushalte mit einem Haushaltsrepräsentanten mit Zuwanderungsgeschichte gleich viel für den Quadratmeter Wohnfläche als inländische Haushalte bei gleichen Wohnungsstrukturen? Unterscheidet sich die höchste abgeschlossene Schulbildung nach Herkunft und bleiben diese Unterschiede in der Zeit konstant?

Diese und ähnliche Fragen können mit Integrationsindikatoren beantwortet werden. Oder mit anderen Worten: Die Indikatoren dienen dazu, sich ein generelles, allgemeines, aber auch ein klares Bild über den derzeitigen Stand der gelebten Integration in Österreich zu machen, ohne jedoch in einzelnen Bereichen in die Tiefe des Details zu gehen. Das sich daraus ergebende Bild stellt zugleich eine Aufforderung dar, faktenbasiert und zielgerichtet Maßnahmen im Bereich Integration zu setzen.

Was Integrationsindikatoren jedoch nicht können, sind in den folgenden Punkten festgehalten:

- Integrationsindikatoren geben empirische Hinweise auf Sachverhalte, liefern aber a priori keine kausalen Erklärungen. Insbesondere die Frage nach den Effekten der räumlichen Herkunft unter Konstanthaltung anderer Faktoren (Alter, Bildung, Geschlecht, Aufenthaltsdauer) kann nicht oder nur ansatzweise beantwortet werden. Dazu sind weiterführende Analysen, Erklärungen und Interpretationen, möglicherweise auch mit vertiefenden Erhebungen, notwendig.

- Integrationsindikatoren verlieren bei Zunahme von Wanderungsformen, die nicht auf Dauerhaftigkeit abzielen (Pendelwanderung, transnationale Mobilität, saisonale Wanderungen), ihre Aussagekraft, denn das verwendete Konzept von Integration basiert impliziert auf der Vorstellung einer dauerhaften Zuwanderung.

- Integrationsindikatoren, so wie sie im Folgenden vorgeschlagen werden, messen aggregierte Merkmale der Bevölkerung. Das heißt aber nicht, dass die Verantwortung für gesellschaftliche Eingliederungsprozesse auf der individuellen Ebene verbleibt. Es ist vollkommen unbestritten, dass die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen sehr wesentlich für Eingliederungsprozesse sind. Wie sie sich aber auf individuellen Integrationsprozesse auswirken und welchen „outcome“ sie erzeugen, kann aber nur auf der Ebene aggregierter Individualdaten beobachten werden.

- Integrationsindikatoren, die auf amtlichen Daten basieren, breit definiert sind, längerfristig gültig sein sollen und den Bestand erfassen, sind nicht mit Evaluierungen spezifischer politischer Maßnahmen oder integrationsrelevanter Instrumente gleich zu setzen. Indikatoren zur Messung des Erfolgs oder Misserfolgs ausgesuchter Maßnahmen müssten viel spezifischer hinsichtlich der Zielvorstellung und der zu erfassenden Stichprobe formuliert sein. Integrationsindikatoren messen strukturelle Gegebenheiten (in gesellschaftlichen Subsystemen) und allgemeine Verläufe, aber keine ausgesuchten Details.

3 Typisierung von Integrationsindikatoren

Bevor konkrete Vorschläge von Integrationsindikatoren aufgegriffen und diskutiert werden, soll nochmals über die unterschiedlichen Funktionen von Indikatoren im Allgemeinen und von Integrationsindikatoren im Speziellen reflektiert werden. Diese Diskussion schließt an jene über Möglichkeiten und Grenzen der Integrationsindikatoren (siehe 2.3) an.

3.1 Funktionell: Abbildung theoretischer Konstrukte oder Erfolgskontrolle politischer Maßnahmen

Die Definition von Indikatoren im Rahmen einer wissenschaftlichen Analyse erfordert eine konzeptionelle und theoretische Fundierung. Die Indikatoren dienen dabei der Messung des a priori nicht direkt Messbaren. Um den Zusammenhang aber zwischen dem Indikator und des abzubildenden Sachverhaltes herstellen zu können, müssen konzeptionelle und theoretische Überlegungen vorangestellt werden. Wenn das nicht geschieht, dann bleibt unklar, wofür die Messung steht. Aus diesem Grunde ist es notwendig, gerade bei einem vielschichtigen und diffusen Begriff wie Integration klar und konzeptionell abgesichert darzustellen, was Integration bedeutet und welche Indikatoren Integration wie messen.

Wenn es um die Erfolgskontrolle von politischen Maßnahmen geht, dann nützt der konzeptionell-theoretische Hintergrund wenig, denn Maßnahmen folgen politischen Sichtweisen, aber keinen konzeptionell-theoretischen Überlegungen. Die Auswahl der Indikatoren richtet sich bei politischer Erfolgskontrolle den impliziten oder expliziten Zielvorstellungen. Was will man mit bestimmten Maßnahmen erreichen und mit welcher Messung kann die Zielerreichung nachgewiesen werden?

Die Indikatoren können dabei input- oder outputorientiert sein. Inputorientiert bedeutet, dass der Mitteleinsatz und die formale Ausgestaltung eines Politikfeldes im Mittelpunkt stehen. Im Bereich der Integration würde das bedeuten, dass der finanzielle Aufwand für Sprach- und Integrationskurse gesammelt wird, um daraus auf die Bedeutung dieser Maßnahmen zu schließen. Gleiches gilt für den personellen Einsatz oder die hierarchische Verankerung des Politikbereichs in einem politischen System. Als inputorientierte Merkmale sind aber auch Angaben über die rechtliche Ausgestaltung von integrationspolitischen Maßnahmen anzusehen. Die inputorientierten Indikatoren messen die Voraussetzungen, aber nicht den angestrebten Erfolg von politischen Maßnahmen.

3.2 Objektiv-subjektiv: Messung von Wahrnehmungen oder objektiven Tatbeständen

Indikatoren können sich auf Wahrnehmungen oder Einstellungen konzentrieren oder auf objektive Tatbestände. Ersteres sind weiche Informationen, denn Wahrnehmungen und Einstellungen sind mentale und individuelle Konstrukte, deren Erfassung schwierig und auch subjektiv gefärbt ist. Um Einstellungen und Wahrnehmungen zu erfassen, müssen Personen befragt oder aus anderen Indikatoren Rückschlüsse auf die Einstellungen und Wahrnehmungen gezogen werden. Bei diesem Abbildungsprozess sind einige Wahrnehmungs- und Darstellungsfilter, die Ergebnisse beeinflussen können, dazwischen geschaltet. Dennoch sind Wahrnehmungen und Einstellungen gerade im Zusammenhang mit Integration wichtig. Wie sieht die Mehrheitsbevölkerung die Integrationsprozesse in der Gesellschaft? Wie zufrieden ist die zugewanderte Bevölkerung mit den Eingliederungsbedingungen? Wie ist insgesamt das Integrationsklima?

Direkter erfassbar sind objektive Tatbestände, die nicht auf der Wahrnehmung oder Einstellung basieren, sondern auf unmittelbar messbaren Phänomenen. Einkommensdaten, die nicht erfragt, sondern von der amtlichen Statistik, basierend auf der Sozialversicherung, zur Verfügung gestellt werden, sind ein Beispiel dafür. Ähnliches gilt für Haushaltsgröße oder für die Geburtenrate. Ob Wahrnehmungen gemessen werden oder objektive Tatbestände, hängt sowohl von der Fragestellung ab als auch von den finanziellen und institutionellen Rahmenbedingungen.

3.3 Einer oder mehrere Zeitpunkte: Einbringen der zeitlichen Dynamik

Bei Phänomenen, die einen Prozesscharakter in sich tragen, sollte auch die zeitliche Dynamik mitberücksichtigt werden. Integration ist unzweifelhaft ein zeitgebundener Prozess und dessen statistische Abbildung erfordert daher das Einbringen der zeitlichen Dynamik. Dieses kann auf zwei unterschiedlichen Wegen erfolgen.

Auf der einen Seite werden Integrationsindikatoren so ausgewählt, dass eine Wiederholbarkeit der Messung möglich ist. Das bedingt in der Regel eine Konzentration auf gebräuchliche und in der amtlichen Statistik verankerte Indikatoren. Indikatoren, die mit großem Aufwand, aber auch nur einmal erhoben werden, sind möglicherweise wertvoll, aber für die Beobachtung eines Prozesses nur bedingt einsetzbar. Damit scheiden jene Indikatoren aus, die im Rahmen von Forschungsarbeiten für einen spezifischen Zweck gebildet wurden, von denen aber keine Erfassung zu mehreren Zeitpunkten sichergestellt ist.

Auf der anderen Seite werden Integrationsindikatoren für unterschiedliche Subpopulationen erhoben und ausgewiesen, die Rückschlüsse auf die zeitliche Dynamik gestatten. Eine Differenzierung der Integrationsindikatoren für die Erste und Zweite Generation wäre ein entsprechender Ansatz. Ebenso würde die Ausweisung der Integrationsindikatoren nach der Aufenthaltsdauer einen Hinweis darauf geben, welche Bedeutung die bisher verbrachte Zeit im Zielland auf Eingliederungsprozesse ausübt. Erfahrungsgemäß wird jedoch die Aufenthaltsdauer in der amtlichen Statistik selten erfasst. Eine brauchbare Alternative stellt der jeweilige Staatsbürgerschaftsstatus dar, weil zwischen Aufenthaltsdauer und Staatsbürgerschaftsverleihung ein Zusammenhang besteht. Eingebürgerte Zuwanderer werden auf eine längere Aufenthaltsdauer zurückblicken als Zuwanderer mit einer ausländischen Staatsbürgerschaft.

3.4 Eingliederung als umfassender Prozess: ausgewogene Zielgruppendefinition

Eingliederungsprozesse betreffen die Zuwanderer, aber auch die aufnehmende Gesellschaft. Es wäre ein Missverständnis anzunehmen, dass die aufnehmende Gesellschaft vollkommen unbeteiligt und unverändert am Integrationsprozess beteiligt ist. Die Aufnahme und Eingliederung der zugewanderten Bevölkerung ist – um eine gängige Phrase zu verwenden – ein zweiseitiger Prozess. Integrationsindikatoren sollten daher auch die aufnehmende Mehrheitsgesellschaft inkludieren und beispielsweise Sichtweisen und Einstellungen erfragen und dessen Veränderungen registrieren. Solche Indikatoren sind wichtig, denn sie zeigen, wie das Integrationsklima in der Gesellschaft beschaffen ist und welcher Einfluss von spezifischen politischen Maßnahmen ausgehen kann.

In diesem Zusammenhang ist auch die Frage nach der Referenz von Integrationsindikatoren zu thematisieren. Integrationsindikatoren verorten Bevölkerungsgruppen in einem Merkmalsraum, der durch die Dimension von Integration vorgegeben ist. Dadurch ergeben sich zwangsweise Distanzen zu einem Mittelwert oder zu anderen Gruppen. Welche anderen Gruppen dabei als Referenz verwendet werden, ist sorgsam auszuwählen, um strukturell „faire“ Vergleiche anzustellen. Einkommensvergleiche von Gruppen ohne Berücksichtigung struktureller Faktoren (Bildung, Arbeitsmarktpositionierung) verzerren das Ergebnis oder führen zu einer Kulturalisierung, die tatsächliche Zusammenhänge verdeckt.

3.5 Messung von System- und Sozialintegration

Integrationsindikatoren können sowohl Systemintegration messen als auch Sozialintegration. Die Unterscheidung ist dabei im Wesentlichen eine der Perspektive. Wenn in erster Linie gesellschaftliche Teilbereiche betrachtet werden, um deren „institutionelle Eingliederungsfähigkeit“ abzubilden, dann dient der Indikator der Beurteilung von Systemintegration. Die Erfassung der „institutionellen Eingliederungsfähigkeit“ nur anhand von Inputgrößen (Ressourcen, Organisationsform) kann jedoch immer nur Ausgangspunkt der Beurteilung sein. Wesentlich für die Beurteilung der Systemintegration des Arbeitsmarktes und seiner relevanten Institutionen ist das Ergebnis, beurteilt aufgrund einer Analyse von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit.

Wenn dagegen die Bereitschaft der Zugewanderten, sich auf die Zielgesellschaft einzulassen, sowie die Öffnung derselben, dieses auch zuzulassen, überprüft werden sollen, dann messen die entsprechenden Indikatoren die Sozialintegration. Sozialintegration zielt nicht auf gesellschaftliche Institutionen ab, sondern auf Interaktionen und Relationen auf der individuellen Ebene. Integrationsindikatoren bilden beides ab, manche Indikatoren mehr Sozialintegration, andere dagegen mehr die Systemintegration und manchmal gehen auch beide ineinander über.

4 Kommunale, länderspezifische und gesamtstaatliche Beispiele

Die Entwicklung von Integrationsindikatoren und die Implementierung eines Integrationsmonitorings haben in den vergangenen Jahren „Konjunktur“ erlebt. Politische Entscheidungsträger auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen waren und sind daran interessiert zu wissen, wie es um die Eingliederung der zugewanderten Bevölkerung bestellt ist. Eine Reihe von einschlägigen Berichten und von konkreten Beispielen sind in diesem Zusammenhang anzuführen (vgl. Siegert 2006), die im Folgenden auch näher vorgestellt werden.

4.1 Die kommunale Ebene: das Beispiel Wiesbaden

Eine Reihe von deutschen Städten hat relativ früh mit der Gründung einschlägig tätiger Dienststellen begonnen, die sich speziell mit der Integration der zugewanderten Bevölkerung befassen. Das bekannte Amt für multikulturelle Angelegenheiten in Frankfurt wurde bereits 1989 eingerichtet mit der Aufgabe, die Gestaltung des friedlichen Zusammenlebens von Menschen deutscher und ausländischer Nationalität, unterschiedlicher Herkunft und Religionszugehörigkeit intensiver zu fördern. Stuttgart hat 2001 die Stabsstelle für Integration gegründet, die direkt dem Oberbürgermeister unterstellt ist und Integrationspolitik als Querschnittsmaterie in die Stadtverwaltung einbringt. Frankfurt, Stuttgart und viele andere Städte bringen jährliche Integrationsberichte heraus, aber erst einige wenige haben auch ein Integrationsmonitoring implementiert – Wiesbaden ist eine solche Stadt.

In Wiesbaden ist seit 2001 das Einwohner- und Integrationsamt die zentrale Anlaufstelle von der Anmeldung bei Zuzug über aufenthaltsrechtliche Fragen bis hin zur Einbürgerung. Diese Stelle hat relativ früh, nämlich 2004, ein Integrationskonzept erstellt, dem eine Analyse der Lebenssituation der ausländischen Bevölkerung sowie eine Bestandsaufnahme der Integrationssituation von Zuwanderern, Zugewanderten und Aufnahmegesellschaft vorangestellt wurde. Um die Treffsicherheit und die Erfolge der Politik zu überprüfen wurde anschließend ein Monitoring zur Ausländerintegration in Wiesbaden implementiert.

Dieses Monitoring beinhaltet 25 Kenngrößen zur Abbildung des Integrationsprozesses. Diese Kenngrößen folgen dem theoretischen Konzept von Esser bzw. Heckmann und operationalisieren die strukturelle, kulturelle, soziale und identifikatorische Integration. Die strukturelle Integration wird dabei in rechtliche sowie bildungs-, arbeitsmarkt- und wohnungsmarktbezogene Subdimensionen unterteilt. Die kulturelle Integration wird durch Spracherwerb und kulturelle Werteannäherung definiert, die soziale Integration durch Aufenthaltsdauer und Bleibeabsicht, durch multikulturelles Zusammenleben sowie durch Sozialkontakte zwischen Deutschen und Ausländern. Letzteres basiert auf einer telefonischen Befragung bei 1.500 zufällig ausgewählten Bürgern. Schließlich wird mit gutem Grund die identifikatorische Dimension durch die jährlichen Einbürgerungsraten gemessen: ein gewisses Ausmaß an Identifikation mit dem Zielland der Wanderung ist – neben anderen Gründen – eine anzunehmende Voraussetzung für eine Einbürgerung.

Tabelle 1: Indikatoren des Monitoringsystems „Wiesbaden“

A	Strukurelle Integration
	Rechtliche Integration
1	Aufenthaltssicherheit (Anteil der Ausländer mit einem unbefristeten Aufenthalt oder EU-Bürger)
2	Einbürgerungsanspruch (Anteil der Ausländer mit Anspruch auf Einbürgerung)
	Integration in das Bildungssystem
3	Kindergartenbesuch (Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund mit einem Kindergartenbesuch unter zwei Jahren)
4	Gymnasialbesuch (Anteil der Gymnasialschüler an den ausländischen Schülern in weiterführenden Schulen)
5	Schulerfolg (Anteil der ausländischen Schulabgänger ohne Schulabschluss)
6	Berufseinmündung (Anteil ausländischer Berufsschüler ohne Ausbildungsvertrag)
	Integration in den Arbeitsmarkt
7	Qualifikation (Anteil der Ausländer ohne bzw. ohne anerkannte Berufsausbildung an allen ausländischen Beschäftigten)
8	Prekäre Beschäftigung (Ausländeranteil unter den geringfügig Beschäftigten) Selbstständige (Gewerbebetriebe mit ausländischen Inhabern an der erwerbsfähigen Bevölkerung)
9	Arbeitslosigkeit (Arbeitslose in % der ausländischen Erwerbspersonen)
10	Jugendarbeitslosigkeit (Anteil der unter 25-Jährigen an den ausländischen Arbeitslosen)
	Integration in den Wohnungsmarkt
11	Segregation (Segregationsindex nach Duncan/Duncan)

B	Kulturelle Integration
	Werteannäherung
12	Fertilität (Geburten je 1.000 ausländische Frauen im Alter von 15 bis 45 Jahren)
13	Lebensformen (Anteil der Ausländer in 5- und Mehrpersonenhaushalten an allen Ausländern)
	Spracherwerb
14	Sprachkenntnisse bei Migrantenkindern (Anteil der Kinder mit MH (Migrationshintergrund) mit unzureichenden Deutschkenntnissen an allen einzuschulenden Kindern mit MH)
	Gesundheit
15	Vorsorgeuntersuchung (Anteil der Kinder mit Teilnahme an der letzten Vorsorgeuntersuchung vor der Einschulung an allen einzuschulenden Kindern)
16	Gesundheitszustand (Anteil der Kinder mit Übergewicht an allen einzuschulenden Kindern)

C	Soziale Integration
	Aufenthaltsdauer/Bleibeabsichten
17	Langfristig angelegter Aufenthalt (Anteil der Ausländer (altersstandardisiert) mit einer Aufenthaltsdauer ≥ 20 Jahren in Deutschland)
18	2. Ausländergeneration (Anteil der in Deutschland geborenen Ausländer an allen Ausländern)
	Multikulturelles Zusammenleben
19	Bi-nationale Ehen (Anteil der in den letzten drei Jahren eheschließenden Ausländer mit deutschem Ehepartner an allen geschlossenen Ehen)
20	Gemischtnationale Haushalte (Anteil der mit Deutschen zusammenlebenden Ausländer an allen Ausländern in Mehrpersonenhaushalten – nur Erwachsene (≥ 18 J.))
21	Heiratsimportquote (Anteil der erst nach der Eheschließung eingereisten Partner in Ehen zwischen Personen mit Migrationshintergrund)
	Sozialkontakte zwischen Deutschen und Ausländern
22	Kontakte in verschiedenen Lebensbereichen (Anteil der Deutschen, die Kontakte zu Ausländern am Arbeitsplatz, in der Wohngegend, in der Familie/Verwandtschaft oder im Freundes-, Bekanntenkreis haben)
23	Bewertung des interkulturellen Zusammenlebens (Anteil der Wiesbadener (Deutsche und Ausländer), die das Zusammenleben zwischen Deutschen und Ausländern in ihrer Wohngegend als weniger gut oder schlecht beurteilen)
24	Bewertung des interkulturellen Zusammenlebens (Anteil der Wiesbadener (Deutsche und Ausländer), die das Zusammenleben zwischen Deutschen und Ausländern im gesamten Stadtgebiet als weniger gut oder schlecht beurteilen)
D	**Identifikatorische Integration**
	Einbürgerungen
25	Vollzogene Einbürgerungen (Einbürgerungen je 100 Anspruchsberechtigte)

Quelle: Amt für Wahlen, Statistik und Stadtforschung Wiesbaden

Man kann über die Auswahl bestimmter Indikatoren sicherlich diskutieren. Ist die Höhe der Fertilität bei den ausländischen Frauen tatsächlich ein befriedigendes Maß für Werteannäherung? Wird die Wohnversorgung valide erfasst und welche Bedeutung kommt dabei der Verwendung des Segregationsindizes zu? Dennoch besticht das Konzept der Integrationsindikatoren in Wiesbaden durch seine Einfachheit und durch seine klare und übersichtliche Struktur.

4.2 Die Länderebene: Das Integrationsmonitoring in Berlin

Das Thema „Integration“ gewann in den vergangenen Jahren auch auf der Länderebene an Bedeutung. Sichtbarer Ausdruck dafür war die Schaffung eigener Integrationsressorts in Nordrhein-Westfalen (2005), Berlin (2006), Niedersachsen (2008) und Hessen (2009) sowie die Gründung einer länderoffenen Arbeitsgruppe "Indikatorenentwicklung und Monitoring", die 2009 ihren zweiten Bericht vorgelegt hat.

In Berlin wurde 2007 von dem Integrationsressort das Integrationskonzept aktualisiert, ein generelles Leitbild geschaffen („Vielfalt fördern – Zusammenhalt stärken“) sowie ein Berichtssystem entworfen, welches den Integrationsverlauf anhand von rund 40 Indikatoren misst. Berlin liegt damit mit Nordrhein-Westfalen an der Spitze eines Trends, Integrationspolitik messbar zu machen und damit zu einer Objektivierung und Versachlichung der Debatte beizutragen.

Das Monitoringsystem der Stadt Berlin umfasst deutlich mehr Indikatoren als jenes der Stadt Wiesbaden, ohne dass damit etwas über die Qualität des Integrationsmonitorings ausgesagt wird. Ganz im Gegenteil: Das Monitoringsystem Berlins ist weniger theoriegestützt und vielleicht eher davon geleitet, jene Daten, über die die Stadtverwaltung verfügt und die etwas mit Integration zu tun haben, auch aufzunehmen. Eine gewisse Beliebigkeit bei der Auswahl der Integrationsindikatoren erscheint daher mit manchen Indikatoren verknüpft zu sein.

Was umfasst das Monitoringsystem? Ein erster Block von Integrationsindikatoren befasst sich mehr mit Maßzahlen der Zuwanderung. Wie viele Asylbewerberinnen und -bewerber hat Berlin in einem Jahr aufgenommen, wie groß ist die Zahl der Geduldeten oder wie viele Aufenthaltserlaubnisse (Bleiberechtsregelung und Härtefallkommission) wurden erteilt? Damit wird auch die zugewanderte Bevölkerung charakterisiert und Rahmenbedingungen der Integration abgesteckt, aber es handelt sich dabei sicherlich nicht um Kernvariablen der gesellschaftlichen Eingliederung.

Diese sind vielmehr im Bereich des Arbeitsmarktes und der Ausbildung zu sehen. Zu Recht wird der Arbeitsmarkt und alle damit im Zusammenhang stehenden Merkmale als ein zentraler Integrationsmotor angesehen und durch eine entsprechende Zahl an Indikatoren auch gewichtet. Erwerbsquoten und Arbeitslosenquoten in unterschiedlicher Variation werden ebenso verwendet wie Indikatoren des Schulbesuchs und des Spracherwerbs als Voraussetzung für eine erfolgreiche Platzierung im Beschäftigungssystem. Ebenfalls der strukturellen Dimension zuzurechnen ist die Beschäftigung von Personen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst. Insgesamt drei Indikatoren kennzeichnen dieses spezifische Arbeitsmarktsegment.

Weitere Merkmale der Integration befassen sich mit der politischen Partizipation (z.B. Anteil der Abgeordneten mit Migrationshintergrund), mit Fremdenfeindlichkeit, Kriminalität sowie mit dem Ausmaß an endogamen Eheschließungen. Sehr viel spezieller mutet jedoch die interkulturelle Öffnung der Kultureinrichtungen (z.B. Anteil der Nutzer/-innen mit Migrationshintergrund von öffentlichen Bibliotheken) an oder ein Indikator, der das Ausmaß der Inanspruchnahme am Krankheitsfrüherkennungsprogramm der 3-4-jährigen Kinder misst. Letzteres hat wohl eher mit einem unterschiedlichen und sozial bestimmten Gesundheitsbewusstsein zu tun, aber weniger mit gesellschaftlicher Eingliederung.

Bemerkenswert und vielleicht auch bedauerlich ist das Fehlen von wohnungsspezifischen Indikatoren, Einkommensdaten, demographischen Kenngrößen sowie von subjektiven Wahrnehmungen der Integrationsprozesse.

Tabelle 2: Indikatoren des Berliner Monitoringsystems

	Zuwanderung, rechtliche Situation
1	Anzahl der Aufnahmen von Asylbewerber/-innen in Berlin
2	Anzahl der Asylbewerber/-innen und Geduldeten im Zeitvergleich
3	Anzahl der erteilten Aufenthaltserlaubnisse (Bleiberechtsregelung und Härtefallkommission)
4	Anteil der Ausländer/-innen mit unbefristetem Aufenthaltstitel und Unionsbürger
5	Ausländer/-innen mit Aufenthaltsdauer von mehr als 8 Jahren an allen Ausländer/-innen
6	Anteil der Eingebürgerten an der Gesamtbevölkerung und aufgeteilt nach Bezirken
7	Zahl der jährlichen Einbürgerungen
	Bildung, Spracherwerb
8	Einzuschulende Kinder deutscher und nicht-deutscher Herkunftssprache mit vorherigem mindestens dreijährigen Besuch der Kita
9	Anteil der Kinder mit Sprachförderbedarf in der deutschen Sprache an allen einzuschulenden Kindern
10	Ergebnisse der Sprachstandsmessung in der 7. Jahrgangsstufe
11	Schüler/-innen der 8. Klasse nach Schulart (Hauptschule, Realschule, Gesamtschule, Gymnasium, Sonderschulen L/G, übrige Sonderschulen)
12	Anteil der Schulabgänger/-innen ohne Abschluss mit/ohne Migrationshintergrund (MH)
13	Schulabgänger/-innen nach Schulabschluss (Hauptschulabschluss, erweiterter Hauptschulabschluss, Realschulabschluss, Hochschulreife)

14	Anteil der Bildungsinländer/-innen mit MH an allen Studierenden an den Berliner Hochschulen
15	Anteil Hochschul- und Fachhochschulabsolventen/-innen mit MH an allen Hochschulabsolventen/-innen eines Jahrgangs
16	Anteil der Erzieher/-innen mit MH an allen Erzieher/-innen in den Berliner Kitas
17	Anteil der Lehrer/-innen mit MH an allen Lehrer/-innen (gesamt und nach Schularten)
	Beschäftigung, Selbstständigkeit und Arbeitslosigkeit
18	Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit und ohne MH an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten
19	Arbeitslosenquote insgesamt deutsch und nicht-deutsch
20	Arbeitslosenquote bei unter 25-Jährigen gesamt
21	Anteil der selbstständig Beschäftigten deutscher und nicht-deutscher Staatsangehörigkeit
22	Anzahl der angemeldeten Gewerbe von deutschen und nicht-deutschen Staatsangehörigen
23	Anteil der nicht-deutschen Auszubildenden an allen Auszubildenden
24	Anteil der nicht-deutschen Auszubildenden an den nicht-deutschen Einwohner/-innen von 18 bis unter 24 Jahren
	Öffnung des Öffentlichen Dienstes
25	Anzahl der Neueinstellungen von Beschäftigten im Öffentlichen Dienst mit MH an allen Neueinstellungen
26	Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Dienst mit MH
27	Anteil der interkulturell qualifizierten Beschäftigten eines Dienstes / einer Einrichtung

	Politische Partizipation
28	Anteil der Personen mit kommunalem Wahlrecht an allen Personen mit MH
29	Anteil der Mitglieder mit MH an den Abgeordnetenhausmitgliedern
30	Anteil der Mitglieder mit MH in den Bezirksverordnetenversammlungen
31	Anteil der Personen mit MH in den Quartiersbeiräten je Quartiersmanagement-Gebiet und insgesamt
	Fremdenfeindlichkeit, Kriminalität
32	Anzahl registrierter rassistisch oder antisemitisch motivierter Gewalttaten
33	Tatverdächtige-Belastungszahl (TVBZ) für alle Diebstahlsdelikte für Nichtdeutsche und Deutsche
34	Opferbelastungszahlen (Straftatenopfer) für Ausländer/-innen verglichen mit den Opferbelastungszahlen für Deutsche
	soziale Kontakte
35	Eheschließungen in Deutschland 2005 nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten
	interkulturelle Öffnung der Kultureinrichtungen
36	Anteil der Kultureinrichtungen mit mehrsprachigen Medien für Marketing und Öffentlichkeitsarbeit an allen öffentlich geförderten Kultureinrichtungen
37	Anteil der Antragsteller/-innen mit MH an allen Antragsteller/-innen bei der Künstler/-innen- und Projektförderung 2008 der Kulturabteilung der Senatskanzlei Berlin
38	Prozentualer Anteil der Nutzer/-innen mit MH von öffentlichen Bibliotheken
	Vorsorgeuntersuchung, Sozialtransfers
39	Anteil der Teilnahme von Kindern an der U8 mit/ohne MH an allen einzuschulenden Kindern mit/ohne MH
40	Bevölkerung im Alter von 15 - unter 65 Jahren in Berlin im Jahr 2007 nach Bezug von öffentlichen Zahlungen/Unterstützungen und MH
	Stadtteilcharakteristika
41	Anteil der arbeitslosen Deutschen und Ausländer/-innen (nach SGB II und III) an allen ausländischen und deutschen Einwohner/-innen zwischen 15 und 65 Jahren (Bezirke)
42	Anteil der Personen mit und ohne MH an allen Quartiersbeiratsmitgliedern im Jahr 2007 (Bezirke)

Quelle: Berliner Senat 2007; eigene Zusammenstellung

4.3 Die gesamtstaatliche Ebene: der deutsche Integrationsindikatorenbericht

Der erste Integrationsindikatorenbericht der Beauftragten der deutschen Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Maria Böhmer) wurde unter wissenschaftlicher Leitung des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik und des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung erstellt. Das Integrationsindikatorenset beinhaltet zunächst rund 100 Integrationsindikatoren, die zu 14 Themenfeldern zuzuordnen sind: Rechtsstatus, frühkindliche Bildung und Sprachförderung, Bildung, Ausbildung, Arbeitsmarktintegration, soziale Integration und Einkommen, gesellschaftliche Integration und Beteiligung, Wohnen, Gesundheit, Demographie, Mediennutzung, interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der sozialen Dienste, Politik sowie Kriminalität, Gewalt, Fremdenfeindlichkeit.

Die vorgeschlagenen Integrationsindikatoren der deutschen Bundesregierung folgen keiner strikten theoretischen Vorgabe so wie es die Stadt Wiesbaden gemacht hat. Die Indikatoren orientieren sich eher an spezifische Lebenslagen und ausgewählte gesellschaftliche Institutionen, die als wichtige „Driver“ Eingliederungsprozesse fördern oder behindern können. Es erfordert aber keine große intellektuelle Leistung, um die meisten der 14 Themenfelder den vier Integrationsdimensionen nach Heckmann oder Esser zuzuordnen. Die kognitive Dimension umfasst die Themenfelder frühkindliche Bildung und Sprachförderung, Bildung, Ausbildung sowie Mediennutzung, die strukturelle Dimension den Rechtsstatus, die Arbeitsmarktintegration, das Einkommen, das Wohnen sowie die interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der sozialen Dienste. Der sozialen Dimension von Integration zuzuordnen sind die Lebenslagen soziale Integration und Demographie und der identifikativen Dimension am ehesten das Feld „Politik“. Nur mehr brüchig überzuführen sind die Lebenslagen Gesundheit sowie Kriminalität, Gewalt, Fremdenfeindlichkeit.

Die Integrationsindikatoren der deutschen Bundesregierung messen sowohl Systemintegration als auch Sozialintegration. Sie stützen sich fast ausschließlich auf Verwaltungsstatistiken, auf Vollerhebungen oder „amtlichen“ Stichproben (Mikrozensus). Erhebungen, die aus einem wissenschaftlichen Umfeld kommen, werden nur mangels besserer Alternativen verwendet (SOEP, Kinder- und Jugendgesundheitssurvey, Freiwilligensurvey). Die Indikatoren sollen regelmäßig erhoben werden und zeitnah zur Verfügung stehen. Schließlich sollen die Indikatoren wesentliche Aspekte von Integration abbilden und eine klare Bewertung von Eingliederungsprozessen ermöglichen.

Das im ersten Integrationsindikatorenbericht von 2009 vorgestellte Set von Indikatoren ist noch kein endgültiges. Bei der ersten Erprobung des Indikatorensets und weiterführenden Diskussionen haben sich Bedenken hinsichtlich der Brauchbarkeit einzelner Indikatoren bestätigt. Darüber hinaus haben sich weitere Aspekte ergeben, die für oder gegen einzelne Indikatoren oder deren Operationalisierung sprechen. Als Ergebnis dieser Überprüfung ergibt sich eine auf rund 50 Indikatoren reduzierte Liste (vgl. Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG Köln)/ Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB Berlin) 2009).

Tabelle 3: Indikatoren des bundesweiten Monitoringsystems der Beauftragte der deutschen Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

	Rechtsstatus
1	Anteil derjenigen ohne gesicherten Aufenthalt an jenen mit einer Aufenthaltsdauer von 5 bzw. 10 Jahren
2	Anteil Erteilungen von Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen für Geduldete an allen Geduldeten (mit einer Aufenthaltsdauer von 8 Jahren und mehr)
3	Zahl der Einbürgerungen im Verhältnis zur Zahl der Ausländer mit einer Aufenthaltsdauer von 10 Jahren und mehr
	Frühkindliche Bildung und Sprachförderung
4	Anteil der Kinder (0-3 Jahre), die eine Tagesbetreuung in Anspruch nehmen, mit und ohne MH
5	Anteil der Kinder (3-6 Jahre), die eine Tagesbetreuung in Anspruch nehmen, mit und ohne MH
6	Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund und Sprachförderbedarf
7	Anteil der Personen, die den Sprachkursteil eines Integrationskurses erfolgreich abschließen
	Bildung
8	Anteil der 18- bis unter 25-Jährigen ohne Schulabschluss und ohne Teilnahme an Bildungsmaßnahmen in den letzten 4 Wochen; mit und ohne MH
9	Anteil der Schulabgänger/innen eines Jahrgangs an allgemeinbildenden Schulen nach Schulabschluss (ohne Hauptschulabschluss, mit Hauptschulabschluss, mit Hochschulreife) an allen Schulabgänger/innen mit und ohne MH
10	Anteil Abgänger/innen eines Jahrgangs an berufsbildenden Schulen mit Schulabschluss (differenziert nach Art des Abschlusses) an allen Abgänger/innen mit und ohne MH
11	Anteil Förderschüler/innen mit/ohne MH eines Jahrgangs an allen Schülerinnen und Schülern mit/ohne MH eines Jahrgangs

	Ausbildung
12	Anteil der 25- bis unter 35-Jährigen ohne beruflichen Bildungsabschluss oder Hochschulabschluss
13	Anteil von Personen mit und ohne MH an allen Absolvent/innen von beruflichen Schulen, differenziert in a) Übergangssystem, b) Schulische Berufsbildung und c) Teilzeitberufsschulen
14	Ausbildungsbeteiligungsquote von deutschen und ausländischen Jugendlichen im Alter von 18 bis unter 21 Jahren
15	Einmündungsquote der bei der BA gemeldeten Bewerber/innen für Berufsausbildungsstellen insgesamt, mit und ohne MH
16	Anteil der Altbewerber/innen mit MH an allen Altbewerber/innen der bei der BA gemeldeten Bewer-ber/innen für Berufsausbildungsstellen
17	Anteil von allen und bildungsinländischen Studienanfänger/innen an Universitäten und Fachhochschulen an allen und den ausländischen Schulabgänger/innen des Vorjahres mit Hochschulreife
18	Anteil der 25- bis unter 65-Jährigen (und der 25- bis unter 35-Jährigen) mit Hochschulabschluss
19	Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an externen Prüfungen der Kammern
	Arbeitsmarktintegration
20	Beschäftigungslücke (Differenz zwischen den Erwerbstätigkeitsquoten der Bevölkerung mit MH und der Erwerbstätigkeitsquote der Bevölkerung ohne MH)
21	a) Durchschnittliches Renteneintrittsalter b) Anteil von Frühberentungen in Form von Erwerbsminderungsrenten
22	Selbstständigenquote
23	Anteil der Arbeitslosen an den Erwerbspersonen 15-64 Jahre mit und ohne MH
24	Anteil der Erwerbslosen an den Erwerbspersonen 15-64 Jahre mit und ohne MH
25	Anteil der über 1 Jahr Arbeitslosen an den Erwerbspersonen mit und ohne MH

26	Anteil der über 1 Jahr Erwerbslosen an den Erwerbspersonen
27	Anteil der (länger als 6 Monate) Arbeitslosen (jünger als 25) mit und ohne MH
28	Anteil der Personen in beruflichen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen an den 25-64-Jährigen mit und ohne MH
29	Anteil von Personen mit MH an allen Teilnehmer/innen von Eingliederungsprodukten und -programmen der BA für Arbeit im Vergleich zum Anteil von Personen mit MH an allen Arbeitslosen
	Soziale Integration und Einkommen
30	Armutsgefährdungsquote mit und ohne MH
31	Anteil der Personen insgesamt, mit und ohne MH, die Leistungen nach dem SGB II, SGB XII oder A-sylbLG beziehen
32	Anteil der Personen insgesamt, mit und ohne MH, die a) Wohngeld oder b) Kinderzuschlag beziehen
	Gesellschaftliche Integration und Beteiligung
33	Anteil von Personen insgesamt, mit und ohne MH, mit Mitgliedschaft in Parteien oder politischen Organisationen
34	Engagementquote (Mitgliedschaft in Vereinen oder Organisationen) mit und ohne MH
	Wohnen
35	Durchschnittliche Wohnungsgröße von Miethaushalten insgesamt, mit Bezugspersonen mit und ohne MH nach der gewichteten Zahl der Haushaltsmitglieder; mit und ohne MH
36	Anteil der Kaltmiete (pro m²) von Mieterhaushalten am verfügbaren Haushaltseinkommen, Bezugspersonen mit und ohne MH
37	Eigentümerquoten von Haushalten insgesamt, mit Bezugspersonen mit und ohne MH.
	Gesundheit
38	Arzt- bzw. Krankenhausbesuche im Krankheitsfall bei Personen insgesamt, mit und ohne MH
39	Pflegeleistungen bei Personen insgesamt, mit und ohne MH
40	Inanspruchnahme von Krebsvorsorge bei Personen insgesamt, mit und ohne MH
41	(Vollständige) Inanspruchnahme der Kinder und Gesundheitsuntersuchungen U3 bis U9 bei Kindern insgesamt, mit und ohne MH
42	Teilnahme an Impfungen laut STIKO von Personen insgesamt, mit und ohne MH

	Demographie
43	Anteil der Ehen von Personen mit und ohne Personen mit MH an allen Ehen
44	Ehegattennachzug: Anzahl der nachziehenden Ehegatten
	Mediennutzung
	Derzeit sind keine Indikatoren dafür vorgesehen
	Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der sozialen Dienste
45	Anteil von Beschäftigten mit MH im öffentlichen Dienst insgesamt; differenziert nach dem monatlichen Nettoeinkommen (unter 1.100 Euro, über 2.000 Euro), und Laufbahngruppen
46	Anteil von pädagogischem Fachpersonal mit MH an den unterschiedlichen pädagogischen Einrichtungen (Kindertageseinrichtungen, Schulen, ggf. Hochschulen)
47	Anteil von Beschäftigten im Gesundheitswesen mit MH
48	Anzahl der Betriebe, Unternehmen und Verwaltungen, die die Charta der Vielfalt unterzeichnet haben
	Politik
49	Anteil von politischen Mandatsträger/innen mit MH im Deutschen Bundestag sowie in den Landtagen und kommunalen Volksvertretungen
	Kriminalität, Gewalt und Fremdenfeindlichkeit
50	Kriminalitätsquote insgesamt, bei Deutschen sowie Ausländer/innen
51	Gewaltkriminalitätsquote insgesamt, bei Deutschen sowie Ausländer/innen
52	Anzahl der registrierten fremdenfeindlichen, rassistischen und antisemitischen Gewalttaten
53	Aufklärungsquote bei registrierten fremdenfeindlichen, rassistischen und antisemitischen Gewalttaten

Quelle: ISG Köln/WZB Berlin 2009; eigene Zusammenstellung

Die Indikatoren des bundesweiten Monitoringsystems der Beauftragten der deutschen Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration sind deutlich umfassender als die vorgestellten Beispiele auf kommunaler und länderspezifischer Ebene. Sie lösen sich auch sehr viel stärker von dem theoretischen Hintergrund und bilden einzelne Lebensphasen und gesellschaftliche Bereiche ab. Ob dieser sehr viel umfassendere Ansatz auch zielführend ist, bleibt dahingestellt. Denn Indikatoren müssen auch empirisch „befüllt“ werden und wenn dieses Unterfangen zu kompliziert wird und nicht über mehrere Jahre durchgehalten werden kann, dann verliert ein solcher Ansatz seine Brauchbarkeit.

Die frühkindliche Bildung und Sprachförderung stellt biographisch betrachtet die erste Weichenstellung für gesellschaftliche Integration dar. Die vorgeschlagenen Indikatoren erscheinen sinnvoll und gerechtfertigt. Daran schließen Indikatoren der schulischen Ausbildung an. Zu messen gilt es hier einerseits den Bildungsstand der Bevölkerung (mit Migrationshintergrund) allgemein (inkl. Neuzugewanderte) und andererseits den diesbezüglichen Erfolg des deutschen Bildungssystems. Dazu eignen sich sowohl der Indikator zur Messung des Fehlens eines Schulabschlusses als auch Indikatoren bezogen auf aktuelle Schulabgängerinnen und Schulabgänger. Gleiches gilt für die Ausbildungsindikatoren, die einerseits auf die Berufsbildung der Bevölkerung (mit Migrationshintergrund) abzielen, andererseits auf die Leistungsfähigkeit des deutschen Berufsbildungssystems.

Den Kernbereich der Integration bildet die sozioökonomische und strukturelle Dimension, die wesentlich in der Arbeitsmarktintegration zum Ausdruck kommt. Von dieser hängt die Konstellation weiterer Lebenslagen entscheidend ab – vom dadurch ermöglichten Lebensstandard über die Qualität der Wohnverhältnisse bis zu sozialen Beziehungen (einschließlich der durch den Arbeitsplatz vermittelten Sozialkontakte) und gesellschaftlicher Anerkennung. Die Kernindikatoren in diesem Bereich sind daher unverzichtbar und sind als Schlüsselindikatoren für Integration zu verstehen. Daran gekoppelt sind die Indikatoren des Themenfelds „Soziale Integration und Ein-kommen“ (Armutsrisiko, Angewiesenheit auf staatliche Leistungen der Mindestsicherung) sowie des Wohnens (Wohnungsgröße, Wohnungskosten, Eigentümerquote).

Politische und soziale Partizipationsprozesse sind Voraussetzung, aber auch Indikator für erfolgreiche Eingliederungen. Daher werden Indikatoren vorgeschlagen, die das freiwillige Engagement in ehrenamtlichen Institutionen messen, aber auch der politischen Partizipation. Der Anteil von politischen Mandatsträger/innen mit Migrationshintergrund im Deutschen Bundestag sowie in den Landtagen und kommunalen Volksvertretungen ist zwar schwierig zu erheben, aber sicherlich ein ausdrucksstarker Indikator.

Die Indikatoren im Bereich Demographie beschränken sich auf die Herkunft der Ehepartner. Indikatoren wie die Fertilitätsrate, die im Monitoringsystem von Wiesbaden berücksichtigt wurde, finden im vorliegenden Integrationsindikatorenset keine Berücksichtigung. Davon abgesehen stellt die Zahl der bikulturellen Ehen einen aussagekräftigen Indikator für Integration im familiären Umfeld dar. Umgekehrt ist der Ehegattennachzug aus dem Herkunftsland hinsichtlich der Orientierung auf das Zielland eher kritisch zu betrachten. Zwar kommt mit dem Nachzug der Ehepartner die integrationsfördernde Bleibeabsicht zum Ausdruck, die Aufrechterhaltung der soziokulturellen Bezüge zum Herkunftsland können aber auch als integrationshemmend interpretiert werden. Dabei ist aber sicherlich zwischen Ehegattennachzug der Ersten Generation (Nachzug bei bestehenden Ehen) und zu in Deutschland geborenen Personen mit Migrationshintergrund (neu geschlossene Ehen) zu unterscheiden.

Eine kritische Reflexion der Gesundheitsindikatoren macht deutlich, dass nicht der Migrationshintergrund, sondern vor allem das Alter und weitere sozialstrukturelle Faktoren den allgemeinen Gesundheitszustand beeinflussen. Daher sind diese Indikatoren für die Frage der Integration von Personen mit Migrationshintergrund aus der Sicht des Autors weniger relevant. Gleiches gilt auch für die Rolle der Medien, die Integration darstellen und auch beeinflussen, aber selbst kein Gradmesser für Integration sind. Der vorliegende Bericht verzichtet aber auf die Definition entsprechender Indikatoren, denn es bleibt unklar wie diese beschaffen sein müssten, um zu brauchbaren Ergebnissen zu kommen. Die Heterogenität der Medieninhalte lassen nur schwerlich Rückschlüsse auf den Integrationsstand zu, vielleicht eher auf die Repräsentanz der Personen mit Migrationshintergrund bei den Meinungsmachern. In diesem Bereich besteht – so der Bericht selbst – weiterer Forschungsbedarf.

Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der sozialen Dienste kann auch als Unterpunkt zur Arbeitsmarktintegration verstanden werden. Es geht dabei um die Rolle der öffentlichen Hand bei der Rekrutierung ihrer Mitarbeiter und einer stärkeren Serviceorientierung auch in Richtung der Zuwanderungsgruppen. Die dabei angesprochenen Indikatoren messen klarerweise weniger die „Distanzen“ zu einem gesamtgesellschaftlichen Durchschnitt, sondern die Bereitschaft der öffentlichen Hand, den unterschiedlichen soziokulturellen Hintergrund von Bevölkerungsgruppen in ihrer Personalpolitik zu berücksichtigen.

Schließlich sind die vorgeschlagenen Indikatoren zu Gewalt und Kriminalität differenziert zu betrachten, denn es gilt die Effekte der Sozialstruktur, der Altersstruktur und der Herkunft (Kriminalität von kurzfristig anwesenden Ausländern oder von der Wohnbevölkerung mit ausländischer Staatsbürgerschaft) zu berücksichtigen. Der Sinn dieses Indikators liegt vielleicht weniger in der Messung von Integration als in der Vorurteilsbekämpfung. Umgekehrt dient der Indikator zu fremdenfeindlichen, rassistischen und antisemitischen Gewalttaten der Abbildung des gesamtgesellschaftlichen „Integrationsklimas“. Die Datenlage, die statistische Unsicherheit aufgrund der doch kleinen Fallzahlen und die Effekte eines unterschiedlichen Anzeigeverhaltens lassen diesen Indikator aber weniger valide erscheinen.

Das Integrationsmonitoring der Beauftragten der deutschen Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration ist ausgesprochen ambitioniert und umfassend. Mit über 50 Indikatoren aus unterschiedlichen Themenbereichen übertrifft es die kommunalen und länderspezifischen Systeme. Es ist noch nicht vollständig implementiert, sondern befindet sich noch in einer konzeptionellen Phase.

5 Integrationsmonitoring in Österreich

Im dritten Abschnitt gilt es nun, einen konkreten Vorschlag für ein Monitoring, welches an die österreichischen Gegebenheiten und die entsprechenden statistischen Grundlagen angepasst ist, zu erarbeiten. Dabei werden im Wesentlichen zwei Dokumente herangezogen und ausgewählte Prinzipien des Integrationsmonitorings definiert.

5.1 Grundlagen

Das erste Dokument ist das Einführungspapier zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration (BMI 2009a) bzw. der Zwischenbericht (BMI 2009b). Es enthält im Wesentlichen sieben Handlungsfelder, für die jeweils Problemfelder, Grundsätze und entsprechende Maßnahmen in knapper Form beschrieben werden. Die Handlungsfelder sind: Sprache und Bildung, Arbeit und Beruf, Rechtsstaat und Werte, Gesundheit und Soziales, Interkultureller Dialog, Sport und Freizeit sowie Wohnen und die regionale Dimension der Integration. Das Einführungspapier fordert auch die Entwicklung eines Indikatorensystems zur Messbarkeit von Integration, wobei es naheliegend ist, diese Indikatoren mit den Handlungsfeldern zu verknüpfen.

Das dritte Dokument, welches in diesem Bericht herangezogen wird, ist die zweite Ausgabe des Statistischen Jahrbuchs zu Migration und Integration (ÖIF 2009). Dieses Jahrbuch enthält in ausgesprochen übersichtlicher Art und Weise wesentliche Information aus der amtlichen Statistik. Wenn man davon ausgeht, dass das Indikatorensystem einfach und mehrjährig zu „befüllen“ ist, dann eignen sich Merkmale aus der amtlichen Statistik ganz besonders. Über eine Verknüpfung der Handlungsfelder mit dem Jahrbuch ist daher nachzudenken.

Das Jahrbuch weist im Wesentlichen acht Kapitel auf: Bevölkerung, Zu- und Abwanderung, Familie und Lebensformen, Sprache und Bildung, Arbeitsmarkt, sozioökonomische Situation, Gesundheit und Lebenserwartung sowie Sicherheit. Diese acht Kapitel beschreiben relevante Merkmale der zugewanderten Bevölkerung, sind aber nicht handlungsorientiert wie die des Einführungspapiers zum NAP. Die im Folgenden zu diskutierende Frage lautet daher: Wie sind die unterschiedlichen Gliederungssysteme überführbar?

5.2 Der NAP und mögliche Integrationsindikatoren

Die nachfolgende Diskussion stützt sich auf die Indikatoren des Statistischen Jahrbuchs zu Migration und Integration und überprüft deren Zuordnung zu den sieben Handlungsfeldern des NAP (BMI 2009a).

5.2.1 Handlungsfeld: Sprache und Bildung

Das erste Handlungsfeld im Einführungspapier zum NAP betrifft Sprache und Bildung. Bildungsgrad und Sprachkenntnisse haben erfahrungsgemäß einen großen Einfluss darauf, welche Tätigkeiten Migrant/innen in der Arbeitswelt übernehmen und wie gut in der Folge die gesellschaftliche Integration funktioniert. Um dabei den Automatismus von schlechteren Sprachkenntnissen, geringeren Schulerfolgen und niedriger Arbeitsmarktplatzierung zu durchbrechen, wird zunehmend versucht, Sprachdefizite bereits vorschulisch auszugleichen. An relevanten Indikatoren sieht das Jahrbuch im gleichlautenden Kapitel „Sprache und Bildung“ folgende Variable vor:

- Vorschulische Betreuungsquoten nach Alter des Kindes und Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Schüler/-innen nach Schultyp und Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Studierende an Universitäten und Fachhochschulen nach Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Höchste abgeschlossene Bildung nach Staatsangehörigkeit/Herkunft

Die vorgeschlagenen Indikatoren erscheinen sinnvoll und gerechtfertigt. Die frühkindliche Bildung und Sprachförderung stellt biographisch betrachtet die erste Weichenstellung für gesellschaftliche Integration dar. Daher ist es wichtig, die Betreuungsquoten nach Herkunft zu beobachten. Daran schließen Indikatoren der schulischen Ausbildung an. Zu messen gilt es hier einerseits den Bildungsstand der Bevölkerung (höchste abgeschlossene Schulbildung) und andererseits die aktuelle Verteilung nach Schularten.

Vielleicht wäre als ein besonderer Problemindikator das Fehlen eines Schulabschlusses hervorzustreichen, denn damit ist in einer Gesellschaft, in der den Bildungsabschlüssen eine besondere Bedeutung zukommt, eine Reihe von Folgeproblemen verbunden (Arbeitslosigkeit, Armutsrisiko), die alle desintegrierend wirken.

5.2.2 Handlungsfeld: Arbeit und Beruf

Arbeit und Beruf stellen zu Recht ein zentrales Handlungsfeld dar. Die Kernindikatoren in diesem Bereich sind unverzichtbar und sind als Schlüsselindikatoren für Integration zu verstehen. Arbeitsmärkte sind zentrale Verteilungsinstanzen gesellschaftlicher Chancen, die Beschäftigung vermitteln und für Sozialkontakte sowie für ein regelmäßiges Einkommen sorgen. Und mit dem Einkommen sind das Wohnen sowie Konsumausgaben gekoppelt. Gesellschaftliche Eingliederung ohne Erwerbsarbeit ist schwer vorstellbar und die entsprechenden Indikatoren sind daher auch in allen Monitoringsystemen enthalten.

Das statistische Jahrbuch zu Migration und Integration widmet diesem wichtigen Teilbereich der strukturellen Integration ein eigenes Kapitel („Arbeitsmarkt“). Darin werden folgende Indikatoren vorgeschlagen:

- Anteil der Erwerbstätigen (Erwerbsquote) nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Selbstständigenquote nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Arbeitslosenquote nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Arbeitslosenquote nach Alter und Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Arbeitslosenquote nach Qualifikation und Staatsangehörigkeit/Herkunft (Dequalifikation)
- Erwerbstätige nach höchster abgeschlossener Ausbildung und Staatsangehörigkeit/Herkunft

Diese Indikatoren messen auf der eine Seite die Erwerbsbeteiligung (über die selbstständige und unselbständige Beschäftigung) und auf der anderen Seite die Arbeitslosigkeit. Ersteres ist als Kennzeichen der erwerbsbezogenen Eingliederung zu verstehen, zweiteres eher der Desintegration. Große Unterschiede der Erwerbsquote – so wie sie beispielsweise bei in- und ausländischen Frauen auftreten können – werden dabei als Zeichen mangelnder Anpassung an übliche Erwerbsnormen interpretiert, eine Verringerung derselben in der Zeit hingegen als zunehmender Integrationsprozess. Ebenso stellen große Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit nach der Herkunft/Staatsbürgerschaft, insbesondere bei der Langzeitarbeitslosigkeit, Hinweis auf eine mangelnde Vermittelbarkeit dar und passen damit nicht in das Bild des integrierten Zuwanderers. Eine unterschiedliche formale Qualifikation der Arbeitslosen wiederum kann ein Merkmal von Dequalifikation sein, wenn nämlich Zuwanderer trotz hoher Qualifikation öfters arbeitslos sind als inländische Erwerbstätige.

5.2.3 Handlungsfeld: Gesundheit und Soziales

Das Handlungsfeld „Gesundheit und Soziales“ folgt dem Handlungsfeld Arbeit und Beruf. Dabei geht es einerseits um Einkommensindikatoren und andererseits um Merkmale des Gesundheitsverhaltens. Einkommensindikatoren sind klare Gradmesser eines Inklusionsprozesses. Wer wenig verdient, der hat Schwierigkeiten, schichtspezifische Konsumnormen zu erfüllen. Bei den Merkmalen der Gesundheit steht weniger die Erfassung des durchschnittlichen Gesundheitszustandes im Vordergrund, sondern das Gesundheitsverhalten.

Das statistische Jahrbuch zu Migration und Integration widmet diesen Bereichen, die sowohl strukturelle als auch kognitive Dimensionen eines Integrationsprozesses ansprechen, ein eigenes Teilkapitel, nämlich „Gesundheit und Lebenserwartung“ sowie eine Darstellung des Einkommens aus dem Kapitel „sozioökonomische Situation“. Folgende Indikatoren werden dabei verwendet:

- Nettojahreseinkommen (Median) nach Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Armutsgefährdung und manifeste Armut nach Staatsangehörigkeit/ Herkunft
- Personen mit ausgewählten chronischen Krankheiten nach Herkunft
- Anteil der Erwerbstätigen mit mindestens einem Arbeitsunfall nach Geschlecht und Herkunft
- Anteil der Bevölkerung mit aufrechtem Impfschutz 2007 nach Geschlecht und Herkunft
- Lebenserwartung bei der Geburt 2007 nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsland

Die beiden Einkommensindikatoren erscheinen dem Autor dieses Berichts als problemlos. Sie messen die „Distanz“ zu einem Durchschnittseinkommen, wobei dieses noch zusätzlich schichtspezifisch differenziert werden kann, um eine herkunftsspezifische Diskriminierung identifizieren zu können. Das Haushaltseinkommen zur Berechnung der Armutsgefährdung sollte nach der Zahl der Normpersonen im Haushalt gewichtet werden.

Die Indikatoren der Gesundheit sind zu diskutieren. Die beiden Merkmale des Jahrbuchs (Personen mit ausgewählten chronischen Krankheiten sowie Anteil der Erwerbstätigen mit mindestens einem Arbeitsunfall) messen weniger Integration als spezifische Erwerbssituationen und damit Lebenslagen. Es wird immer ungleiche Arbeitssituationen geben, die mehr oder weniger belastet sind und ein unterschiedliches Unfallrisiko mit sich bringen. Das hat weniger mit Teilhabe und Partizipation an gesamtgesellschaftlichen Prozessen zu tun, sondern ist Ausdruck einer zwangsläufig ungleichen Arbeitswelt. Nach Ansicht des Autors dieses Berichts sind diese beiden Merkmale wichtig für einen Bericht über „Lebenslagen“, aber weniger geeignet für ein Integrationsmonitoring.

Die Indikatoren der Gesundheit müssen etwas mit Verhaltensweisen zu tun haben. Gemessen werden mit diesen Indikatoren die unterschiedlichen Verhaltensweisen, die auch ein Teil der kognitiven Dimension von Integration sein können. Was weiß die zugewanderte Bevölkerung von gesundheitsfördernden Verhaltensweisen? Wie oft nehmen sie Vorsorgeuntersuchungen in Anspruch? Wie „gesund“ leben Zuwanderer? In diese Richtung gehen auch die Integrationsindikatoren von Wiesbaden, Berlin oder der deutschen Beauftragten. Dort wird beispielsweise gemessen: Arzt- bzw. Krankenhausbesuche im Krankheitsfall, Inanspruchnahme von Krebsvorsorge bei Personen insgesamt, mit und ohne Migrationshintergrund, Teilnahme an Impfungen von Personen insgesamt, mit und ohne Migrationshintergrund. Diese und ähnliche Indikatoren sind aber altersspezifisch zu differenzieren, sonst kann der Effekt der unterschiedlichen Herkunft nicht sauber belegt werden.

Der Anteil der Vorsorgeuntersuchungen von MigrantInnen, die Teilnahme an Schutzimpfungen und der Anteil der Migrantinnen, welche ein Brustkrebs-Screening (Früh-erkennung) durchführen, werden periodisch im Rahmen der österreichischen Gesundheitsbefragung erhoben. Die letzte österreichische Gesundheitsbefragung wurde 2006/2007 durchgeführt. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen eines EU-Projektes zum Thema „Monitoring the Health Status of Migrants within Europe: development of indicators“ seit 2007 an der Präzisierung von Indikatoren im Bereich der Gesundheit von MigrantInnen gearbeitet wird. Die Ergebnisse werden voraussichtlich 2010 zur Verfügung stehen.

5.2.4 Handlungsfeld: Rechtsstaat und Werte

Im Handlungsfeld Rechtsstaat, Partizipation und Werte geht es im Wesentlichen – so der NAP – um die Einhaltung demokratischer Grundwerte, der Achtung der Menschenrechte, der Menschenwürde und der Gleichstellung von Mann und Frau. Das Handlungsfeld „Rechtsstaat und Werte“ spricht damit abermals eine kognitive (oder kulturelle) Dimension von Integration an, denn diese Dimension beinhaltet nicht nur kognitiven Fähigkeiten wie die Sprachbeherrschung, sondern auch die Verhaltenssicherheit und die Akzeptanz der grundsätzlicher Werte der Aufnahmegesellschaft.

Im statistischen Jahrbuch zu Migration und Integration kommt das Kapitel „Sicherheit“ dem Handlungsfeld am nächsten. Drei Indikatoren wurden dort vorgestellt:

- Kriminalitätsbelastung 2008 nach Alter und Staatsangehörigkeit (Tatverdächtige bezogen auf Bevölkerung gleichen Alters und gleicher Staatsangehörigkeit)
- Anteil ausländischer Staatsangehöriger an tatverdächtigen, verurteilten und in-haftierten Personen
- Ermittelte Tatverdächtige nach Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus

Diese drei Indikatoren sind für sich genommen nicht ausreichend. Sie sollten ergänzt werden durch einen Indikator, der Zuwanderer nicht nur als potentielle Täter thematisiert, sondern auch als Opfer. So ein Indikator würde das Integrationsklima in der Gesellschaft kennzeichnen und das ist – wie schon ausgeführt – keine unwichtige Größe.

Was in der amtlichen Statistik nicht erhoben wird, sind Indikatoren zu den „Werten“. Es ist denkbar, dass die Werte in einer Stichprobenerhebung erfasst werden, auch wenn dies mit den zur Verfügung stehenden Fragenkatalogen und Skalen nicht so ohne weiteres möglich ist. Durch Kernindikatoren aus der amtlichen Statistik sind sie jedenfalls nicht abbildbar.

5.2.5 Handlungsfeld: Interkultureller Dialog

Der NAP sieht in diesem Handlungsfeld eine wichtige Aufgabe. Er betont die Notwendigkeit eines offenen gesellschaftlichen Dialogs über kulturelle Gemeinsamkeiten, Unterschiede und Besonderheiten. Der NAP bedauert das Fehlen eines breiten, medial unterstützten gesellschaftlichen Verständigungsprozesses über gemeinsame Werte und Ziele, der auch die Grenzen kultureller Entfaltung zum Gegenstand hat. Er sieht einen großen Bedarf an einem breiten gesellschaftlichen Dialog über kulturelle Themen wie das Verhältnis von Staat und Religion, die Bedeutung der Religion im Lebensalltag, die Situation von Frauen, Sprachkompetenz, Bildung oder die Identifikation mit Österreich.

Dies mag alles zutreffend sein, die Forderung zielt aber auf einen verstärkten „Input“ – nämlich ein Mehr an Dialog – ab, während die Integrationsindikatoren unvermeidbar outputorientiert sein müssen. Was hat der Dialog gebracht und gibt es nachprüfbare Ergebnisse, die zu einer kognitiven Änderung geführt haben? Diese Frage muss verneint werden, denn es gibt keine Indikatoren aus der amtlichen Statistik, die dafür einsetzbar wären. Nicht ohne Grund enthält das statistische Jahrbuch zu Migration und Integration kein entsprechendes Kapitel.

5.2.6 Handlungsfeld: Sport und Freizeit

Der NAP hat als siebtes Handlungsfeld das Wohnen und die regionale Dimension von Integration aufgenommen. Dies erscheint berechtigt, weil das Wohnen und das Wohnumfeld eine doppelte Bedeutung für Integrationsprozesse besitzen: Einerseits als Gradmesser für eine erfolgreiche Integration und andererseits als eine fördernde Kontextvariable für die Integrationsprozesse selbst. Das Wohnen ist auch im Jahrbuch aufgenommen und rangiert im Kapitel „sozioökonomische Situation“. Es sind dort drei Merkmale ausgewiesen, die begründet und sinnvoll erscheinen:

- Wohnfläche pro Kopf nach Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Wohnkostenbelastung nach Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Rechtsverhältnis der Wohnung nach Staatsangehörigkeit/Herkunft des Haushaltsrepräsentanten

Das Rechtsverhältnis der Wohnungen ist ein Indikator, um die Zugänglichkeit des Wohnungsmarktes zu überprüfen, aber auch die Handlung der Wohnungssuchenden, die eine unterschiedliche Aufenthaltsperspektive reflektieren. Wer nur über eine Mietwohnung verfügt, der hat möglicherweise zu wenig Kapital für Genossenschafts- oder Eigentumswohnungen oder die Absicht, sich nicht langfristig zu binden. Die Wohnkostenbelastung und die Wohnfläche pro Kopf (je Normperson) wiederum ergeben Hinweise auf die strukturelle Dimension des Eingliederungsprozesses. In wieweit gelingt es zugewanderten Haushalten, sich in den gesellschaftlichen Strukturen – und der Wohnungsmarkt zählt dazu – so zu verankern, dass die Unterschiede zu den Haushalten der gleichen sozialen Schicht verschwinden?

Eine Erweiterung zu den im Jahrbuch veröffentlichten Merkmalen erscheint jedoch sinnvoll. In welchem Ausmaß leben zugewanderte Haushalte räumlich konzentriert in spezifischen Nachbarschaften. Ohne die ethnische Segregation in diesem Kontext bewerten zu wollen, erscheint es als ein brauchbares Merkmal für Eingliederungsprozesse, diese zu messen. Entweder geschieht dies durch Berechnung eines Segregationsindizes auf einer kleinräumigen Basis (Sprengel oder Rasterzelle) oder durch Berechnung des Anteils von Personen nach Staatsbürgerschaft/Herkunft in räumlichen Einheiten (Gemeinden, Zählbezirke, Rasterzellen) mit einem Zuwandereranteil, der einen bestimmten Schwellenwert überschreitet (z.B. 30% oder 50%).

5.2.7 Handlungsfeld: Wohnen und die regionale Dimension von Integration

Der NAP hat als siebtes Handlungsfeld das Wohnen und die regionale Dimension von Integration aufgenommen. Dies erscheint berechtigt, weil das Wohnen und das Wohnumfeld eine doppelte Bedeutung für Integrationsprozesse besitzen: Einerseits als Gradmesser für eine erfolgreiche Integration und andererseits als eine fördernde Kontextvariable für die Integrationsprozesse selbst. Das Wohnen ist auch im Jahr-buch aufgenommen und rangiert im Kapitel „sozioökonomische Situation“. Es sind dort drei Merkmale ausgewiesen, die begründet und sinnvoll erscheinen:

- Wohnfläche pro Kopf nach Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Wohnkostenbelastung nach Staatsangehörigkeit/Herkunft
- Rechtsverhältnis der Wohnung nach Staatsangehörigkeit/Herkunft des Haus-haltsrepräsentanten

Das Rechtsverhältnis der Wohnungen ist ein Indikator, um die Zugänglichkeit des Wohnungsmarktes zu überprüfen, aber auch die Handlung der Wohnungssuchenden, die eine unterschiedliche Aufenthaltsperspektive reflektieren. Wer nur über eine Mietwohnung verfügt, der hat möglicherweise zu wenig Kapital für Genossenschafts- oder Eigentumswohnungen oder die Absicht, sich nicht langfristig zu binden. Die Wohnkostenbelastung und die Wohnfläche pro Kopf (je Normperson) wiederum er-geben Hinweise auf die strukturelle Dimension des Eingliederungsprozesses. In wie-weit gelingt es zugewanderten Haushalten, sich in den gesellschaftlichen Strukturen – und der Wohnungsmarkt zählt dazu – so zu verankern, dass die Unterschiede zu den Haushalten der gleichen sozialen Schicht verschwinden?

Eine Erweiterung zu den im Jahrbuch veröffentlichten Merkmalen erscheint jedoch sinnvoll. In welchem Ausmaß leben zugewanderte Haushalte räumlich konzentriert in spezifischen Nachbarschaften. Ohne die ethnische Segregation in diesem Kontext bewerten zu wollen, erscheint es als ein brauchbares Merkmal für Eingliederungs-prozesse, diese zu messen. Entweder geschieht dies durch Berechnung eines Segrega-tionsindizes auf einer kleinräumigen Basis (Sprengel oder Rasterzelle) oder durch Berechnung des Anteils von Personen nach Staatsbürgerschaft/Herkunft in räumli-chen Einheiten (Gemeinden, Zählbezirke, Rasterzellen) mit einem Zuwandereranteil, der einen bestimmten Schwellenwert überschreitet (z.B. 30% oder 50%).

5.3 Konkreter Vorschlag

Nach der Analyse der Schnittstellen zwischen NAP und möglichen Integrationsindikatoren kann das Ergebnis zusammengefasst werden. Dabei muss betont werden, dass die Integrationsindikatoren möglichst einfach zu definieren sind, damit Nachhaltigkeit gegeben ist, nicht auf den Ressourcen- und Policyinput, sondern auf den „Outcome“ abzielen und sowohl objektive als auch subjektive Sichtweisen miteinschließen sollen. Vorgeschlagen wird eine Berichterstattung, die aus drei Elementen bestehen soll: als erstes sollen die demographischen und rechtlichen Rahmenbedingungen im Berichtszeitraum vorgestellt werden, als zweites die Entwicklung der Kernindikatoren und als drittes wechselnde Schwerpunktthemen.

5.3.1 Demographische und rechtliche Rahmenbedingungen im Berichtszeitraum

Die Ergebnisse des Integrationsmonitorings hängen einerseits vom real verlaufenden Integrationsprozess ab. Andererseits kann sich die Struktur der zugewanderten Bevölkerung verändern und damit das Ausmaß an gesellschaftlicher Inklusion beeinflussen. Wenn in einem Beobachtungszeitraum eine quantitativ bedeutende Zuwanderung stattfindet, dann werden die Indikatoren, die sich auf die Gesamtbevölkerung beziehen, in Summe ein geringeres Ausmaß an Eingliederung feststellen, was aber nur darauf zurückzuführen ist, dass viele Zuwanderer erst kurz anwesend sind. Man kann ja annehmen, dass mit der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer auch die gesellschaftliche Inklusion kovariiert. Methodisch strikt betrachtet, müssten daher die Integrationsindikatoren kohortenspezifisch erhoben und verfolgt werden, wobei es sich dabei nicht um Geburtskohorten handelt, sondern um Kohorten mit gleichem Zuwanderungsjahr. Das ist aber aufgrund der realen Datenlage nicht durchführbar.

Was soll damit ausgesagt werden? Die Ergebnisse des Integrationsmonitorings müssen in eine Darstellung der realen Zu- und Abwanderung eingebettet werden. Dem Integrationsmonitoring und dessen empirische Darstellung sollte ein Kapitel vorangestellt werden, welches die demographische Entwicklung der zugewanderten Bevölkerung darstellt und welches damit die Einordnung der Entwicklung im Sinne der dargestellten Einwände erlaubt.

Die entsprechenden Indikatoren dafür sind in der nachfolgenden Tabelle angeführt. Sie beinhalten einige wesentliche Bestands- und Flowgrößen, jeweils auf einen Stichtag oder auf den Berichtszeitraum bezogen sowie die rechtliche Kategorisierung der Zuwanderung (Anzahl der Erteilungen von Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen, Anzahl der subsidiär Schutzberechtigten, Anzahl der EU-Zugewanderten etc).

Tabelle 4: Indikatoren migrationsbedingter Rahmenbedingungen

	Bestandsgrößen
1	Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit/MH im Berichtsjahr
2	Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit/MH und Geburtsland im Berichtsjahr
3	Wohnbevölkerung nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit/ MH im Berichtsjahr
4	Rechtlicher Aufenthaltsstatus der Drittstaatsangehörigen im Berichtsjahr
5	Langfristig angelegter Aufenthalt (Anteil der Ausländer/innen mit einer Aufenthaltsdauer länger als x Jahre)
	Flowgrößen
6	Zuzüge nach Österreich und Wegzüge aus Österreich im Berichtsjahr
7	Asylanträge und positive Entscheidungen nach Staatsangehörigkeit im Berichtsjahr
8	Rechtliche Kategorisierung der Zuwanderung im Berichtsjahr
9	Geburten und Sterbefälle nach Staatsangehörigkeit im Berichtsjahr
10	Einbürgerungen nach ehemaliger Staatsangehörigkeit im Berichtsjahr
11	Totale Fertilitätsrate nach Staatsangehörigkeit im Berichtsjahr

Quelle: eigene Zusammenstellung

5.3.2 Kernindikatoren

Der zweite Teil der Integrationsberichterstattung beinhaltet die Darstellung der Kernindikatoren. Die Indikatoren 1 bis 18 sind im Wesentlichen die Indikatoren, die im Statistischen Jahrbuch zu Migration und Integration verwendet wurden und die den Handlungsfeldern eindeutig zuzuordnen sind. Nicht übernommen wurden lediglich jene Indikatoren, bei denen der eindeutige Bezug zur Eingliederung nicht gesehen wird. Indikatoren 20 bis 25 sind keinem Handlungsfeld im NAP zuzuordnen. Zu Recht auch, denn die Fragen des Zusammenlebens von Personen in Haushalten eignen sich nicht für politische Gestaltung. Wer mit wem soziale interagiert, bleibt in einem liberalen Staat mit grundsätzlichen Freiheitsrechten jedem selbst überlassen. Gleiches gilt auch für die identifikatorische Dimension. Ob sich jemand als Österreicher fühlt oder nicht, kann nicht Gegenstand einer politischen Maßnahme sein.

Defizitär durch Indikatoren abgebildet werden die Handlungsfelder „Interkultureller Dialog“, „Sport und Freizeit“ sowie „Rechtsstaat und Werte“. Letzteres wird daher in der nachfolgenden Tabelle unter der Rubrik „Sicherheit“ geführt, weil damit die beiden vorgeschlagenen Indikatoren begrifflich adäquater zusammengefasst werden.

Tabelle 5: : Quantitative Kernindikatoren

Sprache und Bildung	
1	Vorschulische Betreuungsquoten nach Alter des Kindes und Staatsangehörigkeit
2	Anteil der Kinder (im Alter 5) mit MH mit guten/unzureichenden Deutschkenntnissen an allen einzuschulenden Kindern mit MH (Sprachstandserhebung)
3	Schüler/-innen nach Schultyp und Staatsangehörigkeit
4	Studierende (Bildungsinländer) an Universitäten und Fachhochschulen nach Staatsangehörigkeit
5	**Höchste abgeschlossene Bildung nach Staatsangehörigkeit/MH**
6	Anteil der 15-20-Jährigen ohne Schulabschluss nach Staatsangehörigkeit/MH
Arbeit und Beruf	
7	**Anteil der Erwerbstätigen (Erwerbsquote nach Vollzeitäquivalente) nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit/MH**
8	Selbstständigenquote nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit/Herkunft
9	**Arbeitslosenquote nach Geschlecht, Alter und Qualifikation nach Staatsangehörigkeit/MH**
10	Erwerbstätige nach höchster abgeschlossener Ausbildung und Staatsangehörigkeit/MH
11	Anteil der über 1 Jahr Arbeitslosen an der auf dem Arbeitsmarkt aktiven Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit/MH
12	Jugendarbeitslosigkeit – Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an unter 25-jährigen arbeitslosen Personen
Soziales und Gesundheit	
13	**Nettojahreseinkommen (Median) nach Staatsangehörigkeit/MH**
14	**Armutsgefährdung und manifeste Armut nach Staatsangehörigkeit/MH**
15	Lebenserwartung bei der Geburt nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsland
16	Inanspruchnahme der Gesundheitsvorsorgeleistung (Impfungen, Vorsorgeuntersuchungen und Brustkrebs-Screening)

Sicherheit (Rechtsstaat und Werte)	
17	Kriminalität nach Alter und Staatsangehörigkeit (Verurteilte bezogen auf Bevölkerung gleichen Alters und gleicher Staatsangehörigkeit)
18	Opferbelastungszahlen (Straftatenopfer) nach Staatsbürgerschaft
Wohnen und räumlicher Kontext	
19	Wohnfläche pro Kopf nach Staatsangehörigkeit/MH
20	Wohnkostenbelastung nach Staatsangehörigkeit/MH
21	Rechtsverhältnis der Wohnung nach Staatsangehörigkeit/MH des Haushaltsrepräsentanten
22	Anteil von Personen nach Staatsbürgerschaft/MH in räumlichen Einheiten (Gemeinden, Zählbezirke, Rasterzellen) mit einem bestimmten Zuwandereranteil
Soziale und identifikatorische Dimension	
23	Bi-nationale Ehen (Anteil der im letzten Jahr eheschließenden Ausländer mit österreichischen Ehepartnern an allen geschlossenen Ehen)
24	Zahl der Einbürgerungen im Verhältnis zur Zahl der Ausländer mit einer Aufenthaltsdauer von 10 Jahren und mehr nach Staatsangehörigkeit/MH
Subjektive Fragen zum Integrationsklima	
25	Stichprobenerhebung bei Personen mit und ohne MH

Quelle: eigene Zusammenstellung

Anmerkungen: Unter dem Begriff „Herkunft“ wird der Migrationshintergrund (MH) subsummiert. Die genaue Definition (Geburtsort, ein Elternteil oder beide Elternteile zugewandert) ist noch Gegenstand von Diskussionen und hängt maßgeblich von der Datenquelle ab. Migrationshintergrund (MH) und Zuwanderungsgeschichte werden synonym gebraucht. **Fett gedruckt werden primäre Kernindikatoren, die unerlässlich erscheinen, um ein einigermaßen substantielles Integrationsmonitoring aufbauen zu können. Es handelt sich dabei um die Indikatoren 5, 7, 9, 13 und 14.**

Der Indikator 1 („vorschulische Betreuungsquoten nach Alter des Kindes“) wird aus der laufenden Kindergartenstatistik entnommen, die jedoch nur die Staatsangehörigkeit aufweist. In Zukunft wird es möglich sein, die Einzeldaten der betreuten Kinder mit den ZMR/POPREG-Daten zu verknüpfen, wodurch auch das Geburtsland des Kindes verfügbar sein wird. Ähnliches gilt auch für den Indikator 3 („Schüler/-innen nach Schultyp“), der aus der Schulstatistik stammt sowie für Indikator 4 („Studierende – BildungsinländerInnen – an Universitäten und Fachhochschulen“), der aus der Hochschulstatistik entnommen wird. Indikator 5 („höchste abgeschlossene Bildung“) kann aus dem Bildungsregister abgeleitet werden (aber nur mit der Staatsbürgerschaft) bzw. aus dem Mikrozensus (mit MH). Aus dem Mikrozensus sollte auch Indikator 6 („Anteil der 15-20-Jährigen ohne Schulabschluss nach Staatsangehörigkeit/MH“) zu entnehmen sein, wobei die Altersgruppe differenziert werden kann.

Die Ergebnisse der Sprachstandserhebung der 5-Jährigen (Indikator 2) werden vom BIFIE gesammelt und sind von dort zu beziehen. Es wird darauf aufmerksam gemacht, dass derzeit die Rücklaufquote erst rund 60% beträgt. Mit der weiteren Etablierung der Sprachstandserhebung werden Qualität und Rücklauf sicherlich verbessert werden und der Rücklauf auch ansteigen.

Indikator 7 („Erwerbsquote nach Vollzeitäquivalente“) kann aus dem Mikrozensus entnommen werden (daher auch mit MH) und ab 2010 auch nach Berechnung der Vollzeitäquivalente. Die Indikatoren 8 bis 12 („Selbstständigenquote“, „Arbeitslosenquote“, „Erwerbstätige nach höchster abgeschlossener Ausbildung“, „Langzeitarbeitslosenquote“, „Jugendarbeitslosigkeit“) werden durch den Mikrozensus abgedeckt. Zu achten wird dabei auf die Stichprobenfehler sein, die bei einer weitergehenden Differenzierung auftreten. Das Medianeinkommen kann nur für insgesamt und für ganzjährig Vollzeitbeschäftigte

ausgewiesen werden (Indikator 13). Die Staatsangehörigkeit und das Geburtsland wird durch Verknüpfung mit dem ZMR/POPREG beigesteuert, der Migrationshintergrund durch Verknüpfung mit dem Mikrozensus. Indikator 14 („Armutsgefährdung und manifeste Armut“) sollte problemfrei erstellt werden können, ebenso Indikator 15 („Lebenserwartung“) ab 2009 in einer statistisch verbesserten Qualität.

Indikator 16 („Inanspruchnahme der Gesundheitsvorsorgeleistung“) stammt aus der nationalen Gesundheitserhebung (HIS Health Interview Surveys). Es sind damit die Limitierungen einer Stichprobe gegeben und außerdem wird die nächste Erhebung erst wieder 2014 stattfinden. Indikator 16 ist damit nicht problemfrei. Die Indikatoren 17 und 18 („Kriminalitäts- und Opferbelastungszahlen“) sind dagegen – von der Machbarkeit betrachtet – wieder problemfrei. Gleiches gilt für die Indikatoren 19 bis 22 („Wohnfläche pro Kopf“, „Wohnkostenbelastung“, „Rechtsverhältnis der Wohnung“ und „räumliche Segregation“).

Indikator 23 („Binationale Ehen eines Jahres“) ist grundsätzlich nach Staatsangehörigkeit und Migrationshintergrund machbar, die im Ausland geschlossenen Ehen fehlen jedoch. Zu überlegen wäre daher, ob nicht ein Bestandsindikator („Binationale Ehen an der Wohnbevölkerung“) eine bessere Lösung darstellt. Schließlich ist der Indikator 24 („Zahl der Einbürgerungen an den Anspruchsberechtigten“) zu kommentieren, der ebenfalls machbar ist. Da gesicherte Informationen zum Datum der ersten Meldung in Österreich aber erst ab 2002 (POPREG) vorliegen, ist die Güte dieses Indikators derzeit noch nicht perfekt. Verbesserungen sind jedoch in den nächsten Jahren zu erwarten.

Die Indikatoren 5, 7, 9, 13, 14, 15 und 22 werden in der Tabelle 5 fett gedruckt, um anzudeuten, dass es sich dabei um besonders wichtige Kernindikatoren handelt, die auch als primäre Kernindikatoren zu bezeichnen sind. Es handelt sich dabei um strukturelle Indikatoren, die den Bildungsstand, die Erwerbstätigkeit, die Arbeitslosigkeit, die Einkommens-

situation, die Armutsgefährdung, die Lebenserwartung und die räumliche Segregation messen.

Schließlich erscheint ein neues Beobachtungsfeld, welches nicht gleichzeitig Handlungsfeld sein kann, wesentlich. Ein Integrationsmonitoring wäre unvollständig, wenn nicht auch subjektive Sichtweisen objektiv erfasst werden. Wie sieht es mit dem Integrationsklima in der Gesellschaft aus, welche „Stimmung“ hinsichtlich der dominanten gesellschaftlichen Eingliederungsprozesse herrscht, wie sehen die Inländer die Integration und die Zugewanderten ihr Verhältnis zur Mehrheitsgesellschaft? Eine Objektivierung dieses Stimmungsbildes ist notwendig, denn eine Installierung integrationspolitischer Maßnahmen gegen den Willen der Mehrheitsgesellschaft ist nicht möglich und daher ist das Erfassen der entsprechenden Meinung wichtig. Was gelingt – aus der Sicht der Österreicher und Österreicherinnen – was schlägt fehl, welche Akzente sollten gesetzt werden und wie groß oder wie klein sind die sozialen Distanzen zwischen Mehrheitsgesellschaft und ZuwanderInnen. Dabei könnten „Einheimische“ und „Zugewanderte“ gefragt werden, ob sich das Integrationsklima in den vergangenen fünf Jahren verbessert oder verschlechtert hat. Ebenso sollte das interkulturelle Zusammenleben zwischen Personen mit und ohne Zuwanderungsgeschichte in ihrer Wohngegend und insgesamt bewertet werden. Es ist klar, dass die genaue Fragenformulierung mit einem Markt- und Meinungsforschungsinstitut zu besprechen ist, aber Fragen in diese Richtung würden eine wichtige Abrundung des Integrationsmonitorings darstellen.

5.3.3 Wechselnde Schwerpunktthemen

Als dritten Teil der Integrationsberichterstattung werden wechselnde Schwerpunktthemen vorgeschlagen. Die Notwendigkeit der Schwerpunktthemen hat sich im Laufe des Diskussionsprozesses deutlich niedergeschlagen. Sie ergeben sich aus der Unmöglichkeit, entsprechende Themen mit Hilfe der Kernindikatoren abbilden zu können. Um diese Themen dennoch aufgreifen zu können, sind entsprechende Forschungsarbeiten notwendig, die auch darauf abzielen, neue Indikatoren zu entwickeln und zu testen. Die Umsetzung dieser spezifischen Forschungsvorhaben wäre vom jeweiligen Bedarfsträger zu realisieren. An wichtigen Themen haben sich im Laufe des Diskussionsprozesses folgende Fragestellungen herauskristallisiert:

Institutionelle Integrationskapazität

Öffentliche Institutionen haben es mit einer zunehmend differenzierten Klientel zu tun, zu denen auch ein wachsender Anteil an Personen mit mittelbar oder unmittelbar erlebter Zuwanderungsgeschichte zählt. Diese Institutionen sollten sich, um ihre gesellschaftlichen Aufgaben auch gerecht zu werden, öffnen und eine auch auf Diversi-tät abzielende Personalpolitik betreiben.

Es erfordert zusätzliche und umfangreiche Recherche, um das Ausmaß der bisher bereits erfolgten Anpassung an reale gesellschaftliche Gegebenheiten auch im personalpolitischen Bereich feststellen zu können. Der Anteil der Personen im öffentlichen Dienst mit Zuwanderungsgeschichte – insbesondere im Bildungsbereich, Gesund-heitswesen und in der Exekutive – wäre festzustellen und auszuweisen. Gleiches gilt auch für Unternehmen der Medienbranche, die eine wichtige Funktion bei der Abbildung und Vermittlung lebensweltlicher Realitäten spielen. Die Anzahl der Moderatoren und Moderatorinnen mit Migrationshintergrund in Rundfunk und Fernsehen wird zwar kein Beobachtungsfeld der amtlichen Statistik werden, könnte aber im Zuge von Forschungsarbeiten erhoben werden.

Politische Partizipation

In eine ähnliche Richtung geht auch die Thematisierung der politischen Partizipation der Personen mit Zuwanderungsgeschichte. Es ist unzweifelhaft und generell ein Zeichen von gelungener Integration, wenn beispielweise die demographische, sozioökonomische und die herkunftsbezogene Struktur der politischen Repräsentanten in den Parteien, Gemeinderäten und Parlamenten ein einigermaßen strukturhomologes Abbild der Gesellschaft darstellt. Dahingehend wäre es wünschenswert, wenn regelmäßig der Migrationshintergrund von Abgeordneten erfasst werden würde, was aber nicht der Fall ist. Auch in diesem Fall sollte Forschung investiert werden, um die politische Partizipation von Personen mit Zuwanderungsgeschichte empirisch zu erfassen und daraus einen brauchbaren Indikator zu entwickeln. Gegebenenfalls sollte ein solcher Indikator als Kernindikator übernommen werden.

Integrationsklima und Fremdenfeindlichkeit

Wenn die Kennzeichnung von Integration als zweiseitiger Prozess nicht nur Phrasierung ist, dann sollte auch das Integrationsklima in der Gesellschaft insgesamt thematisiert werden. Das erfolgt zwar durch den Indikator „Subjektive Wahrnehmungen“ kann aber auch ergänzt werden, durch niederschwellige Diskriminierungen, die nicht Gegenstand gerichtlicher oder polizeilicher Ermittlungen sind. Ebenso kann das Ausmaß an Fremdenfeindlichkeit durch erprobte Messinstrumente (des ALLBUS beispielsweise) erfasst werden, ebenso das Ausmaß der registrierten fremdenfeindlichen, rassistischen und antisemitischen Gewalttaten. Auch in diesem Fall sollte Forschung investiert werden, um zu objektivierten und nachvollziehbaren Indikatoren zu gelangen.

Bildung als Schlüsselelement

Schließlich könnte ein Schwerpunktthema sich der Schule, Bildung und Ausbildung widmen, welches über die Betrachtung der Kernindikatoren hinausgeht. Die Relevanz dieses Schwerpunktthemas dürfte jedenfalls wenig umstritten sein, gilt doch die schulische Bildung als ein Schlüsselelement von Integration. Dabei sollten sowohl die einschlägigen empirischen Evaluierungsstudien (PISA, PIRLS) herangezogen werden als auch die bereits angesprochene Frage nach der institutionellen Integrationskapazität der schulischen Einrichtungen.

6 Ausblick

Der Bericht nimmt seinen Ausgang von grundsätzlichen Überlegungen zum Integrationsbegriff und zur Messbarkeit von Integration. Er stellt in weiterer Folge Monitoringsysteme vor, die auf Integrationsindikatoren basieren. Die Beispiele stammen aus Wiesbaden und Berlin sowie von der Beauftragten der deutschen Bundesregierung und reflektieren damit kommunale, länderspezifische und bundesweite Konzepte. Schließlich stellt der Bericht einen eigenen Katalog an Indikatoren auf, die sowohl die Handlungsfelder des NAPs berücksichtigen als auch die bisherigen Indikatoren des Statistischen Jahrbuchs zu Migration und Integration. Das in Bericht vorgestellte Set an Indikatoren erscheint – auch vor dem Hintergrund der deutschen Vergleichsbeispiele –, ein brauchbarer Vorschlag zu sein, um mit einer begrenzten Anzahl an Merkmalen und damit auch mit einem überschaubaren Aufwand ein nachhaltiges Monitoring der Integration in Österreich betreiben zu können. Letzteres ist entscheidend: nur ein nachhaltiges Monitoring, welches über einen längeren Zeitraum betrieben wird, macht Sinn.

7 Literatur

Amesberger, Helga und
Halbmayr Brigitte: Integrationsindikatoren. Zur Nachhaltigkeit der Wiener Integrationspolitik. Wien 2000

Berliner Senat: Berliner Integrationsmonitor 2009. Anhang I des Umsetzungsberichts zum Berliner Integrationskonzept, Berlin 2007

BMI (Bundesministerium für Inneres): Einführungspapier zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration. Wien 2009a

BMI (Bundesministerium für Inneres): Zwischenbericht zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration. Wien 2009b

Deutscher Städtetag: Integration von Zuwanderern Erfahrungen und Anregungen aus der Praxis in den Städten. München 2007

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

Heckmann, Friedrich: Integrationsforschung aus europäischer Perspektive. In: Zeit-schrift für Bevölkerungswissenschaft, Jg. 26, 3-4/2001, S. 341-356
ISG Köln (Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH)/WZB Berlin (Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung): Integration in Deutschland. Erster Integrationsindikatorenbericht: Erprobung des Indikatorensets und Bericht zum bundesweiten Integrationsmonitoring. Erstellt für die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Berlin 2009

Länderoffene Arbeitsgruppe "Indikatorenentwicklung und Monitoring": Kernindikatoren und Kennzahlen zu Migration und Integration. Hannover 2009

ÖIF (Österreichischer Integrationsfonds: Migration & Integration. Zahlen, Daten, Fakten. Wien 2009

Reindl-Krauskopf, Susanne und Christian Grafl: Kriminalität nicht integrierter Ausländer eine vielfältige Herausforderung für das Strafrecht. Wien 2009

Santel, Bernhard: Integrationsmonitoring: Neue Wege in Nordrhein-Westfalen. Rat für Migration: Politische Essays zu Migration und Integration 2/2008

Siegert, Manuel: Integrationsmonitoring – State of the Art in internationaler Perspektive. europäisches forum für migrationsstudien (efms), Bamberg 2006