

Integrationsarbeit in Vorarlberg. Strukturen, Angebote und die Landschaft der Akteure

Bericht

im Auftrag der
Vorarlberger Landesregierung

verfasst von
Eva Grabherr
okay. zusammen leben / Projektstelle für Zuwanderung und Integration

in der Recherche unterstützt vom
Amt der Vorarlberger Landesregierung, Abteilung Innere Angelegenheiten (Ia)

Dornbirn, Mai 2006

Inhalt

| | |
|---|----|
| <u>Zusammenfassung des Berichts</u> | 4 |
| 1) <u>Vorbemerkung: Integrationspolitik im Wandel</u> | 9 |
| Das „bunter Werden“ der Gesellschaft: ein europäischer Trend | 9 |
| Integrationspolitiken im europäischen Vergleich | 10 |
| Von der „Ausländerpolitik“ zu einer „Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung“ | 12 |
| Aktuelle integrationspolitische Entwicklungen in Vorarlberg | 13 |
| 2) <u>Über diesen Bericht</u> | 16 |
| 3) <u>Strukturen, Förderungen und Maßnahmen der Vorarlberger Landesregierung</u> | 18 |
| Zuständigkeit für Integrationsfragen und Förderung von Integrationsprojekten und –maßnahmen | 18 |
| Weitere steuerungspolitische Aktivitäten auf Landesebene | 19 |
| Sozialstaatliche Leistungen für AusländerInnen | 19 |
| Maßnahmen im Bildungsbereich | 20 |
| 4) <u>Aktuelle integrationspolitische Entwicklungen in Vorarlbergs Gemeinden und Städten</u> | 22 |
| Strukturelle Maßnahmen | 22 |
| Förderungen | 22 |
| Aktivitäten des Gemeindeverbandes | 23 |
| 5) <u>Integrationsangebote und –aktivitäten nach Handlungsfeldern</u> | 24 |
| okay. zusammen leben / Projektstelle für Zuwanderung und Integration | 24 |
| Versorgung von AsylwerberInnen und Integration von Konventionsflüchtlingen | 24 |
| Sozial- und fremdenrechtliche Beratung | 24 |
| Bildungsberatung | 25 |
| Deutschkurse | 25 |

| | |
|---|-----------|
| Förderung des Spracherwerbs und Lernhilfe für Kinder und Jugendliche migrantischer Herkunft | 26 |
| Arbeitsmarktzugang für Jugendliche mit Migrationshintergrund | 27 |
| Gesundheit | 27 |
| Integrationsthemen in der Ausbildung | 28 |
| Weiterbildungsangebote | 29 |
| Jugendarbeit | 30 |
| Interreligiöse Aktivitäten | 30 |
| Integrationsaktivitäten von Migrantenvereinen und politische Partizipation von MigrantInnen | 31 |
| Medien in Migrantensprachen | 31 |
| Antidiskriminierung | 32 |
| 6) <u>Resümee der integrationspolitischen Entwicklung der letzten Jahre und Vorschläge für die Weiterentwicklung</u> | 33 |

Zusammenfassung des Berichts

Von einer „Ausländerpolitik“ zu einer „Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung“

Maßnahmen und Angebote für Zugewanderte bestehen in Vorarlberg nicht erst seit ein paar Jahren. Seit Beginn der „Gastarbeiterzuwanderung“ haben die Institutionen der Sozialpartnerschaft, die Kirche, Firmen und soziale Institutionen Angebote für ausländische Arbeitskräfte zur Verfügung gestellt. Im Vordergrund standen jedoch – entsprechend der auf beiden Seiten vorhandenen Vorstellung von der Rückkehr der Menschen in ihre Herkunftsländer – Beratungs- und Übersetzungsangebote oder die Bereitstellung von Wohnraum.

Vor dem Hintergrund einer solchen Erwartungshaltung machte das Erlernen der deutschen Sprache über rudimentäre Kenntnisse hinaus wenig Sinn. Dementsprechend wurde auch kein spezifisches Sprachlernangebot für diese Gruppe aufgebaut. Und auch dem schlecht verlaufenden Bildungsaufstieg der Kinder der Zugewanderten wird vor dem Hintergrund eines „Rotationsmodells“ weniger Aufmerksamkeit zuteil als in einer Gesellschaft, die vom „Bleiben“ der Zugewanderten ausgeht.

Das Neue der letzten Jahre ist ein Perspektivenwechsel vom „Gastarbeiter-“ oder Rotationsmodell zum „Bleibemodell“. Auf integrationspolitischer Ebene formuliert, ist das der Wechsel von einer „Ausländerpolitik“ auf eine präventiv wirkende Integrationspolitik, die sich in einem umfassenden Sinne als Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung versteht. Eine solche Politik orientiert sich nicht mehr ausschließlich an ausländerrechtlichen Titeln, sondern viel mehr an spezifischen Problemlagen einer Gruppe. Sie betreut diese Gruppe nicht mehr in Sonderschienen (wie bspw. einer Ausländerberatungsstelle), sondern geht von einer Zuständigkeit der allgemeinen Systeme und deren Institutionen auch für diese Zielgruppe aus. Vor allem jedoch setzt sie auf Bildung als ein zentrales Handlungsfeld für Chancengleichheit, soziale Mobilität und das Entgegenwirken sozialer Ungleichheit.

Argumentiert wird für dieses Modell pragmatisch: Eine schlechte strukturelle Integration einer wohlfahrtsstaatlich organisierten Gesellschaft im Sinne einer ethnischen Unterschichtung – so das Argument – belastet die sozialen Systeme einer Gesellschaft übermäßig und gefährdet durch die Verfestigung von Ungleichheit, die dem propagierten Ethos von Chancengleichheit so offensichtlich widerspricht, den sozialen Frieden. Außerdem – so die pragmatische Argumentation weiter – können es sich die europäischen Länder in Zukunft angesichts alternder und tendenziell schrumpfender Gesellschaften gar nicht leisten, auf das Bildungspotenzial dieser Gruppe zu verzichten.

In operativer Hinsicht versteht eine solche Politik Integration als Querschnittsmaterie, die über Fachabteilungen hinweg koordiniert und zusammenschauend betrieben werden muss. Ihre Gestaltung orientiert sich an den gängigen organisationsentwicklerischen Standards wie Etablierung klarer Zuständigkeitsstrukturen, Planung, eine kooperative und vernetzte sowie vernetzende Vorgehensweise, Partizipation der Betroffenen und Beteiligten und ein laufendes „Controlling“ und „Monitoring“ der Maßnahmen.

Integrationspolitik in diesem Sinne ist auch nicht nur eine Aufgabe der politischen Gebietskörperschaften und ihrer Verwaltungen, sondern ein Auftrag an jede Institution, die mit der Zielgruppe zu tun hat oder für die Zielgruppe relevant ist.

Aktuelle integrationspolitische Entwicklungen in Vorarlberg

Auch in der Integrationspolitik Vorarlbergs der letzten Jahre finden sich viele Beispiele für diesen für den deutschsprachigen Raum generell zu beschreibenden Politikwechsel. Auf der Ebene der Etablierung von Strukturen kann auf die Einrichtung der landesweit agierenden Projektstelle „okay. zusammen leben“ im Jahr 2001 verwiesen werden; auf kommunaler Ebene auf das 2002 beschlossene Integrationsleitbild Dornbirn, die Einrichtung von Integrationsausschüssen in mehreren Vorarlberger Gemeinden und die Einrichtung von Zuständigkeitsstrukturen auf Verwaltungsebene in Städten und Gemeinden wie Bregenz, Dornbirn, Feldkirch, Lustenau oder Bludenz.

Auf der Ebene der Angebote kann auf das in den letzten Jahren dicht gewordene Netz an Sprachlernmöglichkeiten der Vorarlberger Erwachsenenbildungsinstitutionen aber auch vieler Gemeinden und Städte verwiesen werden, auf zunehmende Lernhilfeangebote für Kinder nichtdeutscher Muttersprache, auf neue Programme für den frühen Deutschspracherwerb im Kindergarten, auf zielgruppenspezifische Angebote in den großen Sozialinstitutionen des Landes wie Institut für Sozialdienste (IfS), Arbeitskreis für Sozialmedizien (AKS), Arbeiterkammer oder Caritas, etc.

Auch Migrantenorganisationen werden zunehmend zu wichtigen Partnern der Integrationsarbeit. Die Bildungsaktivitäten von Migrantenorganisationen bspw. im Handlungsfeld Bildung sind deutlich wahrnehmbar gestiegen, und zunehmend helfen diese Organisationen, „Brücken“ in Form von Kommunikationsschienen zu den im Land lebenden Migranten und Migrantinnen zu schaffen.

Eine Besonderheit der Vorarlberger Situation mit großer positiver Wirkkraft für die Integrationsarbeit im Land ist die klare Positionierung der Katholischen Kirche in dieser Frage. Seit Jahren führt der Ausländerberater der Kirche ein Lernhilfe- und Patenschaftsprojekt für Kinder nichtdeutscher Muttersprache durch, und die Islambeauftragte der Katholischen Kirche ist in vielfacher Weise im ganzen Land informierend und beratend tätig.

Für die Nachhaltigkeit der Integrationsarbeit sorgen mittlerweile auch die permanent angebotenen Weiterbildungsmöglichkeiten der Institutionen „Schloss Hofen/Soziale Arbeit und Beratung“, „Bildungshaus Batschuns“ und der bisherigen Pädagogischen Institute (bald Teil der Pädagogischen Hochschule des Landes).

Zusammenfassend lassen sich für die integrationspolitische Entwicklung Vorarlbergs der letzten Jahre folgende Phänomene und Trends anführen:

- die Entstehung und Ausbildung neuer Strukturen der Gestaltung und Steuerung von Integrationsmaßnahmen im Sinne von Integration als gesellschaftspolitischer Querschnittsmaterie auf Landes- und kommunaler Ebene;

- eine zunehmende Aufmerksamkeit von Institutionen für MigrantInnen als Zielgruppe ihrer Angebote und Programme;
- zunehmende Integrationsaktivitäten von Migrantenselbstorganisationen (Vereinen und Instituten);
- eine verstärkte Vernetzung und Professionalisierung der Integrationsarbeit im Land und
- neue Formen politischer Partizipation von MigrantInnen (Arbeiterkammer und Kommunalpolitik).

Zum Bericht

Dieser Bericht soll eine umfassende Zusammenschau der integrationspolitischen Aktivitäten und Maßnahmen im Land ermöglichen. Damit kann er den Ausgangspunkt für die Entwicklung übergeordneter Ziele, thematischer Schwerpunktsetzungen, die Weiterentwicklung von Strukturen und einzelnen Handlungsfeldern und die Etablierung einer (für die Steuerung wichtigen) laufenden systematischen Beobachtung des Feldes bilden.

Dieser Bericht beschreibt die Strukturen der Integrationsarbeit in Vorarlberg, die bestehenden Angebote und die Landschaft der Akteure. Er beschreibt nicht den Stand der strukturellen, sozialen und kulturellen Integration der in den letzten Jahrzehnten zugewanderten Bevölkerung. In Grundzügen gelten in dieser Frage auch für Vorarlberg der Befund und die Trends, die in der Vorbemerkung des Berichts für Europa und den deutschsprachigen Raum beschrieben werden.

Der inhaltliche Aufbau ist so gestaltet, dass zunächst auf die Strukturen und Angebote der Vorarlberger Landesregierung und der Kommunen eingegangen und dann das Integrationsangebot im Land nach Handlungsfeldern beschrieben wird. Das führt zwar manchmal zu Doppelnennungen, unterstützt jedoch die zusammenschauende Wahrnehmung des Angebotes in Form einer Landschaft. Es können auch nicht alle bekannten Integrationsaktivitäten im Land angeführt werden. Der Bericht konzentriert sich zum einen auf die Institutionen, bei denen von einer Beständigkeit des Angebots ausgegangen werden kann, und zum anderen auf Angebote, die neue Entwicklungen anzeigen.

Der Bericht schließt mit einigen wenigen Empfehlungen für konkrete nächste Schritte der Umsetzung und Hinweisen auf Handlungsfelder, die in der Integrationsdebatte des deutschsprachigen Raumes, der als Referenzrahmen herangezogen wird, für relevant erachtet werden, in Vorarlberg aber noch wenig Aktivitäten verzeichnen.

Resümee der integrationspolitischen Entwicklung der letzten Jahre und Vorschläge für die Weiterentwicklung

Die Vorgehensweise, die für diesen Bericht gewählt wurde, birgt gewisse Gefahren. Die Beschreibung der vielfältigen Aktivitäten könnte den Eindruck vermitteln, dass bereits

genug an Angeboten vorhanden sei und man sich beruhigt zurücklehnen könne. Das Angebot ist in den letzten Jahren wahrnehmbar gewachsen. Weit mehr Institutionen als noch vor ein paar Jahren beschäftigen sich mit MigrantInnen als Zielgruppe ihrer Angebote, und auch die Handlungsfelder von Integrationsaktivitäten haben sich demzufolge deutlich wahrnehmbar erweitert. Dennoch muss man nur einen Blick auf einige Integrationsindikatoren werfen, bspw. die Bildungsindikatoren der Zweiten Generation, um zu sehen, dass diese Zunahme an Aktivitäten wohl vor allem einem gewachsenen Problembewusstsein geschuldet ist und wir noch viel Arbeit vor uns haben. Ganz zu schweigen davon, dass diese integrationspolitischen Maßnahmen derzeit im Kontext schwieriger gesellschaftlicher Transformationsprozesse gesetzt werden müssen, wozu bspw. die anhaltende Schwäche des Arbeitsmarktes zählt, der einen zentralen Integrationsmotor unserer Gesellschaft darstellt.

Demzufolge kann man also – auch mit Blick auf die integrationspolitischen Entwicklungen und Erfahrungen im deutschsprachigen Raum generell – sagen, dass Vorarlberg gut gerüstet ist für die Herausforderung der (nachholenden) gesellschaftlichen Integration der in den letzten Jahrzehnten zugewanderten Menschen, dass die Arbeit aber nicht hinter uns, sondern vor uns liegt und der Weg der letzten Jahre konsequent weiter gegangen und weiter entwickelt werden muss.

Der Bericht endet daher mit Empfehlungen für konkrete nächste Schritte der Umsetzung und Hinweisen auf Handlungsfelder, die in der Integrationsdebatte des deutschsprachigen Raumes für relevant erachtet werden, in Vorarlberg aber erst wenige Aktivitäten verzeichnen.

– Auf der Ebene der Landesregierung stellt sich die Aufgabe, eine klare und ausdrückliche, den Begriff „Integration“ verwendende Zuständigkeitsstruktur für Integrationsangelegenheiten einzurichten. Integration ist eine gesellschaftspolitische Querschnittsmaterie. Damit ist sie auch Aufgabe mehrerer Fachabteilungen der Landesregierung. Das erfordert Koordination und interne Abklärung sowie ein gemeinsames bindendes Verständnis der längerfristig angestrebten integrationspolitischen Ziele.

– Das Handlungsfeld „Bildung“ ist zentral für eine präventive und nachhaltige Integrationspolitik. Detaillierte Vorschläge für die Weiterentwicklung dieses Feldes würden den Rahmen dieses Berichtes sprengen. Konkret empfehlen wir jedoch, Maßnahmen zu setzen, damit KindergartenpädagogInnen und LehrerInnen nach bester Möglichkeit für die Bewältigung der aktuellen bildungspolitischen Herausforderungen in ihrer Arbeit unterstützt werden. Bspw. durch eine Kompetenzstruktur in der neuen Pädagogischen Hochschule.

Weiters empfehlen wir eine Konzentration auf die Förderung des frühen Deutschspracherwerbs für Kinder nichtdeutscher Muttersprache. Diese Empfehlung wird mittlerweile von vielen Studien und Evaluationen in anderen Ländern gestützt. Die neuen und von der Stoßrichtung her guten Programme wie die frühe Sprachförderung für Kinder nichtdeutscher Muttersprache in den Kindergärten sollten beobachtet, weiterentwickelt und breitestmöglich umgesetzt werden.

Auch der Elternarbeit mit MigrantInnenfamilien wird in den integrationspolitischen Debatten zunehmend hohes Augenmerk gewidmet. In diesem Bereich sehen wir in

Vorarlberg ein hohes Umsetzungspotenzial, das in den nächsten Jahren angegangen werden sollte.

– Die Zusammenarbeit mit den Vereinen und Initiativen der MigrantInnen sollte weiter ausgebaut werden. Die Anzahl der MigrantInnenorganisationen, die sich bspw. für Bildungsaktivitäten oder die Schaffung von Kommunikationskanälen zu MigrantInnen engagieren, ist deutlich gestiegen, und es gibt auch einen starken öffentlichen Druck, dass MigrantInnen selbst mehr aktiv werden sollen in Integrationsangelegenheiten. Die Institutionen der öffentlichen Hand (Land sowie Städte und Gemeinden) als die wichtigen Ansprechpartner in Integrationsangelegenheiten können damit rechnen, dass in den nächsten Jahren zunehmend Vereine und Initiativen der MigrantInnenorganisationen auf sie zukommen werden, sie in diesen Aktivitäten für ihre Gruppen zu unterstützen. Die Entwicklung einer stärkeren Beteiligung der MigrantInnen an Integrationsaktivitäten ist positiv zu bewerten, und es ist daher sinnvoll, sich eine Haltung und Vorgehensweise in dieser Frage zu erarbeiten.

– Ein sehr wichtiges Handlungsfeld ist die Frage des Arbeitsmarktzuganges für jugendliche MigrantInnen. Sie werden von den nun anlaufenden Bildungsprogrammen in den Kindergärten und Volksschulen nicht mehr profitieren, und sie sind als sozial benachteiligte und kulturell weniger anerkannte Gruppe überrepräsentativ sowohl von Arbeitslosigkeit wie auch von Dequalifizierungsprozessen betroffen.

– Handlungsfelder, in denen in Vorarlberg noch wenig explizite Integrationsprojekte zu verzeichnen sind, sind die Felder Gesundheit und Altenpflege. Der Gesundheitsbereich gilt – zusammen mit dem Bildungssystem – als zentrales Feld einer präventiven Integrationspolitik. Fragen einer interkulturell sensiblen Altenpflege werden in den nächsten Jahren sicher auch auf die Vorarlberger Institutionen zukommen. Die Caritas Österreich hat im letzten Jahr eine Sensibilisierungskampagne zu diesem Thema gestartet.

– Wichtige Themen einer präventiven und lösungsorientierten Integrationspolitik sind die Fragen von Antidiskriminierung und der kulturellen und sozialen Anerkennung der zugewanderten Gruppen. Diesen Themen wird in den europäischen integrationspolitischen Debatten zunehmend mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Diskriminierung schadet in freien und offenen Gesellschaften den sozialen Aufstiegsdynamiken, entzieht dem Gemeinwesen vorhandene Potenziale und Talente seiner Mitglieder und gefährdet auf längere Sicht den sozialen Frieden. Für Vorarlberg stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob die zuständigen Institutionen mit den Mitteln ausgestattet sind, sowohl die betroffenen Personen zu unterstützen wie auch in einem präventiven Sinne bewusstseinsbildend wirken zu können.

Für Politiker und Politikerinnen und andere Akteure des öffentlichen Sprechens bedeutet es, ihr öffentliches Sprechen und Handeln immer auch auf die Frage zu prüfen, inwieweit es zur Anerkennung von kulturell und sozial weniger anerkannten Gruppen beiträgt oder diese weiter unterhöhlt.

1) Vorbemerkung: Integrationspolitik im Wandel

Die Geschichte und Gesellschaft Vorarlbergs ist infolge der starken und raschen Industrialisierung des Landes seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert neben anderen sozialen Dynamiken der Moderne auch von Zuwanderung geprägt: aus dem italienischsprachigen Trentin, Südtirol, den österreichischen Bundesländern, der Türkei, den Ländern des ehemaligen Jugoslawien und anderen Herkunftsdestinationen, die quantitativ weniger von Bedeutung waren als die erstgenannten. Die wichtigste Ursache für die Migration nach Vorarlberg war der Arbeitskräftebedarf der heimischen Wirtschaft. Aber auch politische Ereignisse – Vertreibung und Flucht aus den Nachbarstaaten Österreichs und weltweit – haben zur Zuwanderung nach Vorarlberg und damit zum „bunter Werden“ des Landes in ethnischer und religiöser Hinsicht beigetragen.

Das „bunter Werden“ der Gesellschaft: ein europäischer Trend

Dieses „bunter Werden“ der Gesellschaft wird – neben ihrem langsamen Ergrauen – von der Statistik Austria als einer der beiden wichtigsten bevölkerungswissenschaftlichen Trends des vergangenen Jahrhunderts beschrieben.¹ Beide Trends, so die ExpertInnen, werden auch das 21. Jahrhundert prägen. Vorarlbergs Geschichte vollzieht sich in dieser Hinsicht in einem europäischen Rahmen. Bis zum Zweiten Weltkrieg waren die europäischen Länder im Gesamten gesehen Auswanderungsländer. Erst ab den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts wurden sie zu Einwanderungsländern. Alleine in den Gesellschaften Westeuropas leben heute rund 30 Millionen MigrantInnen. Das entspricht in etwa den aktuellen Zahlen der Vereinigten Staaten, die als „klassisches Einwanderungsland“ wahrgenommen werden.²

Während die europäischen Länder mit Kolonialgeschichte (Großbritannien, Frankreich und die Niederlande) sich bereits früh als Einwanderungsländer begriffen haben und dementsprechende Politiken verfolgten, sahen die deutschsprachigen Länder Deutschland, Schweiz und Österreich die Migration von Arbeitskräften lange Zeit als lediglich vorübergehend an. Der Begriff „Gastarbeiter“, der für diese Menschen geprägt wurde, bringt das bildhaft zum Ausdruck. Erst in den letzten Jahren hat sich (in den Köpfen der Zugewanderten wie der aufnehmenden Mehrheitsgesellschaft) zunehmend die Erkenntnis durchgesetzt, dass aus den „GastarbeiterInnen“ ZuwanderInnen geworden sind. Dieser Wechsel der Politik vom „Rotationsmodell“ zum „Bleibemodell“ lässt sich an Gesetzen, der Etablierung neuer Verwaltungsstrukturen oder auch am Einsatz neuer Steuerungsmittel wie Integrationsleitbildern in der Politik und Verwaltung ablesen.

¹ Jahresbericht der Statistik Austria 2003, Wien 2004.

² Zahlen nach Rainer Münz, Vortrag auf dem Symposium „Migration“ im Kunstmuseum Vaduz am 23. Oktober 2004.

Integrationspolitiken im europäischen Vergleich

Interessant ist, dass sowohl in den Ländern, die sich früh als Einwanderungsländer begriffen, wie auch in denjenigen, die im „Rotationsmodell“ der „Gastarbeiter“-Zuwanderung dachten, heute ähnlich gelagerte Integrationsprobleme diskutiert werden. In allen diesen Ländern sind gleichermaßen die schlechteren Bildungsindikatoren der Kinder aus Migrantenfamilien, die hohe Arbeitslosigkeit von MigrantInnen (besonders der Jugendlichen) sowie die soziale Schwäche dieser Gruppe (gemessen an ihrem Status auf dem Arbeitsmarkt, am Einkommen und an ihrer Angewiesenheit auf soziale Transferzahlungen) in den Blick geraten. Auch das Defizit an sozialer und kultureller Anerkennung für diese Bevölkerungsgruppe, das zu vielfacher und vielfältiger Diskriminierungserfahrung führt, sowie gewalttätige Unruhen insbesondere junger Männer migrantischer Herkunft – siehe bspw. die „Bradford-Unruhen“ 2001 in Großbritannien oder die Unruhen im November 2005 in den Vorstädten Frankreichs – werden mittlerweile europaweit diskutiert.³

Daran schließt ein anderes in der Integrationsdebatte Westeuropas mittlerweile länderübergreifend präsent Thema an: Die Frage, inwieweit zentrale Werte der liberalen Gesellschaft der Moderne wie Wertepluralismus, Säkularisierung, Individualismus und Gleichheit von den diversen Migrantengruppen mitgetragen werden und – in der Folge – inwieweit das Bekenntnis dazu von den Aufnahmeländern explizit eingefordert werden soll. Insbesondere MigrantInnen muslimischer Herkunft sind hier kritisch in Diskussion geraten. Die Erklärungsmodelle für in Teilgruppen festgestellte „anti-westliche“, also Liberalismus- und Moderne-kritische, Haltungen reichen von kulturalistischen Erklärungen, die mit der Herkunftskultur als Faktor argumentieren, bis hin zu sozioökonomischen, welche die Ursache in der (oft bereits Generationen übergreifenden) sozialen Randstellung dieser Gruppen in der Aufnahmegesellschaft sehen.

Aber nicht nur im Verlauf der Integrationsprozesse in die europäischen Gesellschaften, die Zuwanderer und Zuwanderinnen in den letzten Jahrzehnten durchlaufen haben, auch auf der Ebene der Integrationspolitiken lassen sich derzeit gemeinsame europäische Trends feststellen. Ein gesamteuropäischer Trend ist, von neu Zugewanderten (in einigen Ländern auch von bereits im Land lebenden MigrantInnen, wenn sie bspw. arbeitslos sind oder Sozialhilfe beziehen) das Absolvieren von „Integrationskursen“ zu verlangen. Das ist ein markanter Paradigmenwechsel zu den letzten Jahrzehnten, als die Länder in erster Linie genügend und kostengünstige Arbeitskräfte für die sich entwickelnde Industrialisierung benötigten und deren Sprachkenntnisse zweitrangig waren.⁴ Weiters reagieren zunehmend mehr europäische

³ Wichtige Quellen für eine vergleichende Beobachtung der integrationspolitischen Entwicklungen in den europäischen Ländern sind: Migration News Sheet. Monthly Information Bulletin on Immigrants, Refugees and Ethnic Minorities, hg. von Migration Policy Group, Brüssel; Newsletter Migration und Bevölkerung, hg. von Netzwerk Migration in Europa/Hamburger Weltwirtschaftsinstitut/Bundeszentrale für Politische Bildung, Berlin. Letztere veröffentlichen auch in regelmäßiger Folge integrationspolitische Länder-Dossiers.

⁴ Zahlreiche europäische Länder, darunter die Niederlande, Deutschland, Österreich, Dänemark, Frankreich und auch die skandinavischen Länder, haben in den letzten Jahren in unterschiedlicher Form verpflichtende Sprach- und Landeskundekurse eingeführt. Siehe dazu: Rudolf Feik: Verpflichtende Integrationskurse in der EU, in: MigraLex 2/2003, 53–58. Ines Michalowski vergleichend über die verpflichtenden Integrationskurse in Deutschland, den Niederlanden und Frankreich, in: Europäische Bürgerschaftsbildung im Kontext von

Länder mit Programmen, die Migrantenkindern frühestmöglich den Erwerb der Verkehrssprache des Landes ermöglichen.⁵ Ein dritter Trend ist, den vielfachen direkten wie indirekten Diskriminierungen von Menschen migrantischer Herkunft (im Bildungssystem, auf dem Arbeitsmarkt, auf dem Wohnungsmarkt etc.) entgegenzuarbeiten.⁶

Die Entwicklung einer „ethnischen Unterschichtung“, die Konzentration und Überrepräsentation von Menschen migrantischer Herkunft im sozial schwachen Segment der Gesellschaft, konnte also in keinem europäischen Land – mit welcher integrationspolitischen Tradition auch immer – durchgehend verhindert werden.⁷ Dieses Phänomen wird mit zunehmender Besorgnis registriert und als einerseits ineffizient und andererseits gefährlich für den sozialen Frieden der Aufnahmegesellschaften erachtet. Zu dieser Sorge tragen die demographische und die wirtschaftliche Entwicklung in Europa beträchtlich bei. Unsere Länder schrumpfen demographisch. Die parallel dazu verlaufende Alterung unserer Gesellschaften führt dazu, dass das Erwerbspotenzial, also die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alterssegment, besonders rasch schrumpft. Die Wirtschaft fürchtet den sich abzeichnenden Wettbewerb um entsprechend ausgebildete ArbeitnehmerInnen, weil das die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt einschränken könnte. Und dazu kommt noch die rasante Veränderung der Produktionsbedingungen in den Industrieländern. Dort verschwinden – den gängigen Szenarien entsprechend – mit der Globalisierung der Wirtschaft und der Arbeitsmärkte die Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich, die man auch mit wenig oder ohne Kenntnisse der Landessprache und mit wenig Ausbildung einnehmen konnte; die Arbeitsplätze also, die weit überwiegend MigrantInnen eingenommen hatten, und zwar nicht nur die erste Generation der Zugewanderten, sondern auch deren Kinder.

Wir können also von einer neuen Nutzenlogik sprechen, die den aktuellen Migrations- und Integrationspolitiken in Europa unterliegt. Es geht nicht mehr um ausreichende Quellen für den großen Bedarf der Industrie an wenig qualifizierten Arbeitskräften, wie das für die Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg der Fall war, sondern um langfristige bevölkerungspolitische Planungen und den neuen Bedarf der Wirtschaft an qualifizierten und hoch qualifizierten ArbeitnehmerInnen in ausreichender Zahl. Das

Einwanderung, Vortrag auf dem gleichnamigen Symposium an der Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg, 17.–19. Oktober 2005.

⁵ Die Niederlande sind ein frühes Beispiel für diese Politik; die deutschen Bundesländer haben nach der ersten PISA-Studie 2000 in einem großen Ausmaß Programme der frühen Sprachförderung entwickelt.

⁶ Die Antidiskriminierungsrichtlinien der Europäischen Union mussten 2004 in allen Mitgliedsländern in nationales Recht umgesetzt werden.

⁷ Das bedeutet nicht, dass die Integrationsprozesse von MigrantInnen in den europäischen Ländern alle gleich gut oder schlecht verlaufen sind. Z. Bsp. Großbritannien: Dort gibt es zwar deutlich höhere Arbeitslosenzahlen unter MuslimInnen und auch die Armutsgefährdung von Einwandererkindern aus Pakistan und Bangladesch ist deutlich höher als die anderer Gruppen. Zugleich finden sich MigrantInnen jedoch auch auf allen beruflichen Stufen – solchen mit hohem Status und solchen mit niedrigem Status – gut verteilt wie in kaum einem anderen europäischen Land. Ein solcher Befund kann weder Deutschland noch Österreich und auch den Niederlanden oder Frankreich nicht ausgestellt werden. Auch schlägt in den skandinavischen Ländern der sozioökonomische Hintergrund der Kinder nicht annähernd so stark auf den Bildungsaufstieg der Kinder durch, wie das in den deutschsprachigen Ländern der Fall ist. Das befördert dort auch die Bildungsintegration der Kinder migrantischer Herkunft besser, als das in unseren Ländern der Fall ist. Integrationspolitische Ländervergleiche müssen also sehr differenziert erfolgen, wenn sie aussagekräftig sein sollen.

verändert die Diskussionen über Migration und Einwanderung und auch die diesbezüglichen Politiken. Einwanderung wird als ein mögliches Instrument gegen die demographische Entwicklung Europas und als Quelle für im Land nicht im ausreichenden Maß vorhandene qualifizierte Arbeitskräfte diskutiert. Und auch die im Land ansässige Bevölkerung wird verstärkt als Ressource für die Arbeitsmärkte der Zukunft gesehen. Dass der bildungsprogrammatische Fokus in Europa derzeit so stark auf die Gruppe der so genannten bildungsfernen Personen – darunter stark vertreten die Zuwanderer – gerichtet ist, ist in diesem Zusammenhang zu sehen. Und auch die neuen Zuwanderungs- und Integrationsgesetze, die vermehrt auf die Auswahl qualifizierter MigrantInnen setzen und durch verpflichtende Sprachkurse Qualifizierung fordern und auch fördern, sind im Licht dieser veränderten Nutzenlogik zu sehen.

Von der „Ausländerpolitik“ zu einer „Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung“

Die Erkenntnisse,

- dass aus „Gastarbeitern“ Einwanderer und Einwanderinnen geworden sind,
- dass deren Integration (sozio-strukturell, sozial und kulturell) vielfach nicht in dem aus heutiger Sicht gewünschten Ausmaß geglückt ist,
- dass unsere Länder sich auch in Zukunft auf Einwanderung einstellen müssen,
- dass die Zukunft unserer Arbeitsmärkte einer „nachholenden Integration“ der bildungsschwachen Bevölkerungsgruppen bedarf und
- dass wir uns im Sinne des sozialen Friedens unserer Gesellschaft keine weitere Verfestigung sozialer Ungleichheit im Sinne einer ethnischen Unterschichtung erlauben sollten,

haben in den letzten Jahren insbesondere in den deutschsprachigen Ländern zu einem sich markant abzeichnenden Paradigmenwechsel in der Politik geführt. Man beschreibt ihn auch als Wechsel von einer „Ausländerpolitik“ zu einer Integrationspolitik, die sich in einem umfassenden Sinne als Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung verstehen müsse.⁸

Die Unterschiede dieser beiden Politikmodelle lassen sich grob wie folgt beschreiben. Im Modell der „Ausländerpolitik“ konzentrierten sich Politik und Steuerung einerseits auf fremdenrechtliche Aspekte wie die Kontrolle über Einreise, Aufenthalt und Beendigung des Aufenthaltes eines/einer Fremden und andererseits auf die Regulierung der Ströme von ArbeitsmigrantInnen auf dem Arbeitsmarkt. In diesem Modell mussten sich nur wenige gesellschaftliche Regelsysteme (vornehmlich regulierende und nicht die präventiv wirkenden) auf diese Zielgruppe einstellen, denn sie wurde ja nur als vorübergehend im Land angesehen. Diese Politik war also in erster Linie ausländer- und sozialrechtlich orientiert, nicht aber in einem umfassenden Sinne gesellschaftspolitisch, wie sich Integrationspolitik im Sinne einer Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung versteht.

⁸ Siehe dazu Bertelsmann-Stiftung/Bundesministerium für Inneres (Hg.): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik, Gütersloh 2005; Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Köln): Management kommunaler Integrationspolitik. Strategien und Organisation, Bericht Nr. 7/2005.

Wenn dem gegenüber Integrationspolitik in einem umfassenden Sinne als Gesellschaftspolitik verstanden wird, liegt der Fokus vielmehr auf einer Zielgruppe und deren sozialen Bedürfnissen. Die Gruppe gilt als in die Solidargemeinschaft eingeschlossen, und die Politik geht von einer umfassenden Zuständigkeit der Systeme für diese Zielgruppe aus. Sie orientiert sich weniger an ausländerrechtlichen Titeln, sondern vielmehr an Problemlagen. Bei diesem Politikansatz stehen die soziale Ungleichheit und ihre Ursachen beziehungsweise Auswirkungen (bspw. auf die Teilhabemöglichkeiten an demokratischen und öffentlichen Prozessen, aber auch an sozialen Programmen und öffentlichen Ressourcen) im Vordergrund.

Argumentiert wird für dieses Modell pragmatisch: Eine schlechte strukturelle Integration einer wohlfahrtsstaatlich organisierten Gesellschaft im Sinne einer ethnischen Unterschichtung – so das Argument – belaste die sozialen Systeme einer Gesellschaft übermäßig und gefährde durch die Verfestigung von Ungleichheit, die dem propagierten Ethos von Chancengleichheit so offensichtlich widerspreche, den sozialen Frieden. Dem könne eine alle relevanten gesellschaftspolitischen Felder einbeziehende Zielgruppen-sensible Integrationspolitik, die auf gleiche Teilhabe-Chancen zielt, entgegenwirken. Außerdem – so die pragmatische Argumentation weiter – könne es sich unsere Gesellschaft in Zukunft auch nicht leisten, auf das Bildungspotenzial dieser Gruppe zu verzichten. Und auch die aktuellen Argumente für eine stärkere demokratiepolitische Integration dieser Bevölkerungsgruppe zielen in diese pragmatische Richtung: Der Einbezug der Gruppe als WählerInnen könne verhindern helfen, dass sie zu (ausgesetzten) Objekten populistischer Politik werden, die ihren Erfolg aus dem Auseinanderdividieren von Bevölkerungsgruppen erzielt. Darüber hinaus würden politische Beteiligungsmöglichkeiten auch die identifikatorische Integration einer Bevölkerungsgruppe stärken.

In operativer Hinsicht versteht eine solche Politik Integration als Querschnittsmaterie, die über Fachabteilungen hinweg koordiniert und zusammenschauend betrieben werden muss. Ihre Gestaltung orientiert sich an den gängigen organisationsentwicklerischen Standards wie Etablierung klarer Zuständigkeitsstrukturen, Planung, eine kooperative und vernetzte sowie vernetzende Vorgehensweise, Partizipation der Betroffenen und Beteiligten und ein laufendes „Controlling“ und „Monitoring“ sowie eine Evaluation der Programme und umgesetzten Maßnahmen.

Integrationspolitik in diesem Sinne ist auch nicht nur eine Aufgabe der politischen Gebietskörperschaften und ihrer Verwaltungen, sondern ein Auftrag an jede Institution, die mit der Zielgruppe zu tun hat oder für die Zielgruppe relevant ist.

Aktuelle integrationspolitische Entwicklungen in Vorarlberg

Maßnahmen und Angebote für Zugewanderte bestehen in Vorarlberg nicht erst seit ein paar Jahren. Seit Beginn der „Gastarbeiterzuwanderung“ haben die Institutionen der Sozialpartnerschaft, die Kirche, Firmen und soziale Institutionen Angebote für ausländische Arbeitskräfte zur Verfügung gestellt. Im Vordergrund standen – entsprechend der auf beiden Seiten vorhandenen Vorstellung von der Rückkehr der Menschen in ihre Herkunftsländer – Beratungs- und Übersetzungsangebote oder die Bereitstellung von Wohnraum.

Das Neue der letzten Jahre ist der Wechsel von dieser Form der „Ausländerpolitik“ auf eine präventiv wirkende und die Menschen in die bestehenden Systeme einschließende (und damit integrierende) Integrationspolitik. Voraussetzung dafür war die Erkenntnis, dass die seit den 60er Jahren Zugewanderten und ihre Kinder nicht in die Herkunftsländer zurückkehren werden; kurz: die Erkenntnis, dass Österreich in den letzten Jahrzehnten zu einem Einwanderungsland geworden ist.

In der Integrationspolitik Vorarlbergs der letzten Jahre finden sich viele Beispiele für diesen für den deutschsprachigen Raum generell beschriebenen Politikwechsel. Da ist das im Jahr 2002 von der Stadt Dornbirn beschlossene Integrationsleitbild zu nennen, das sich dem Prinzip von Integration als gesellschaftspolitischer Querschnittsmaterie verpflichtet und eine klare Zuständigkeitsstruktur in der Stadtpolitik und Verwaltung schuf. Es gilt als erstes Beispiel für den Einsatz der Leitbildentwicklung als Steuerungsinstrument für Integrationspolitik auf kommunaler Ebene in Österreich. Das Vorbild kam aus der Schweiz, wo in den letzten Jahren eine große Anzahl von Kommunen und Kantonen Integrationsleitbilder erarbeiteten und Zuständigkeitsstrukturen in Politik und Verwaltung geschaffen haben. Auch Deutschland geht diesen Weg seit den 90er Jahren.

Ein anderer markanter Beleg für den beschriebenen Wandel ist die im Oktober 2001 unter maßgeblicher Mitwirkung der Vorarlberger Landesregierung erfolgte Einrichtung von „okay. zusammen leben“. Die Projektstelle ist ein landesweiter Wissens- und Kompetenzzentrum für die Fragen von Zuwanderung und Integration, ist dem Prinzip von Integration als gesellschaftspolitischer Querschnittsmaterie verpflichtet und versteht sich im Sinne der oben beschriebenen Standards einer solchen Politik (kooperativ, vernetzt und vernetzend, partizipativ, dezentral) als „Motor und Kurator einer lernenden Region in Sachen Integration“. ⁹ Zeitgleich mit der Einrichtung von „okay. zusammen leben“ in Vorarlberg schufen auch die Bundesländer Tirol und Oberösterreich neue Strukturen für die Gestaltung von Integration. Dort wurden Fach- und Förderabteilungen in der Landesverwaltung geschaffen, und beide Bundesländer erarbeiten derzeit Leitbilder, die dem oben beschriebenen Verständnis von Integrationspolitik verpflichtet sind.

Beispiele für die Schaffung neuer Strukturen für die Integrationsarbeit gibt es auch aus dem Bereich zivilgesellschaftlicher Institutionen in Vorarlberg. Die Katholische Kirche schuf 2003 die Stelle einer Islam-Beauftragten, und die Vorarlberger Arbeiterkammer hat sich Ende des Jahres 2005 für die Erarbeitung eines Integrationsleitbildes für die Institution entschieden.

Zusammenfassend lassen sich für die integrationspolitische Entwicklung Vorarlbergs der letzten Jahre folgende Phänomene und Trends anführen:

- die Entstehung und Ausbildung neuer Strukturen der Gestaltung und Steuerung von Integrationsmaßnahmen im Sinne von Integration als gesellschaftspolitischer Querschnittsmaterie auf Landes- und kommunaler Ebene;
- eine zunehmende Aufmerksamkeit von Institutionen für MigrantInnen als Zielgruppe ihrer Angebote und Programme;

⁹ Zur Entstehung der Projektstelle, ihrer Programmatik und ihrem Tätigkeitsprofil, siehe www.okay-line.at, Modul „Projekträger“.

- zunehmende Integrationsaktivitäten von Migrantenselbstorganisationen (Vereinen und Instituten);
- eine verstärkte Vernetzung und Professionalisierung der Integrationsarbeit im Land und
- neue Formen politischer Partizipation von MigrantInnen (Arbeiterkammer und Kommunalpolitik).

Diese Trends verweisen auch für Vorarlberg auf die wachsende Einsicht, dass

- aus den ursprünglichen „Gastarbeitern“ Einwanderer und Einwanderinnen geworden sind,
- deren strukturelle und sozio-kulturelle Integration (als Gesamtgruppe betrachtet) nicht in dem Ausmaß erfolgt ist, wie das heute gewünscht wird,
- Zuwanderung unser Land auch in den nächsten Jahrzehnten prägen wird und
- Integration daher nicht dem Zufall überlassen werden, sondern politisch und gesellschaftlich gestaltet werden soll.

2) Über diesen Bericht

Die integrationspolitischen Aktivitäten werden in Vorarlberg von einer Vielzahl von Institutionen und einer großen Vielfalt von Akteuren geleistet. Diese Vielfalt ist mit Blick auf die notwendige Zielgruppenorientierung von Maßnahmen und die Stärkung gesellschaftspolitisch herausfordernder Anliegen durch eine breite Trägerschaft sehr positiv zu bewerten. Es braucht jedoch in der Integrationspolitik eines Landes auch gemeinsame Perspektiven und übergeordnete Ziele.

Dieser Bericht soll eine umfassende Zusammenschau der integrationspolitischen Aktivitäten und Maßnahmen im Land ermöglichen. Damit kann er den Ausgangspunkt für die Entwicklung übergeordneter Ziele, thematischer Schwerpunktsetzungen, die Weiterentwicklung von Strukturen und einzelnen Handlungsfeldern und die Etablierung einer (für die Steuerung wichtigen) laufenden systematischen Beobachtung des Feldes bilden.

Dieser Bericht beschreibt die Strukturen der Integrationsarbeit in Vorarlberg, die bestehenden Angebote und die Landschaft der Akteure. Er beschreibt nicht den Stand der strukturellen und sozio-kulturellen Integration der in den letzten Jahrzehnten zugewanderten Bevölkerung. In Grundzügen gelten in dieser Frage auch für Vorarlberg der Befund und die Trends, die in der Vorbemerkung für Europa und den deutschsprachigen Raum beschrieben werden.

Inhaltlich beruht dieser Bericht zum einen auf dem abteilungsinternen „Bericht über die Integration von Ausländern“ vom 4. Mai 2005, für den die Abteilung für Innere Angelegenheiten (Ia) Informationen aus den Fachabteilungen erhob, und zum anderen auf der von „okay. zusammen leben“ 2004 an den Nationalen Kontaktpunkt Österreichs im Europäischen Migrationsnetzwerk gelieferten Beschreibung der „Gestaltung der Integration in Vorarlberg“, die mit Informationen aus der laufenden Beobachtung des Integrationsangebotes ergänzt wurde.¹⁰

Der inhaltliche Aufbau ist so gestaltet, dass zunächst auf die Strukturen und Angebote der Vorarlberger Landesregierung und der Kommunen eingegangen und dann das Integrationsangebot im Land nach Handlungsfeldern (sozial- und fremdenrechtlich Beratung, Sprachkursangebote, Lernhilfeprojekte etc.) beschrieben wird. Das führt zwar manchmal zu Doppelnennungen, unterstützt jedoch die zusammenschauende Wahrnehmung des Angebotes in Form einer Landschaft. Es können auch nicht alle bekannten Integrationsaktivitäten im Land angeführt werden. Der Bericht konzentriert sich zum einen auf die Institutionen, bei denen von einer Beständigkeit des Angebots ausgegangen werden kann, und zum anderen auf Angebote, die neue Entwicklungen anzeigen.

¹⁰ Die Gestaltung der Integration von MigrantInnen in Vorarlberg. Strukturen und Angebote, in: Integrationspraktiken in Österreich. Eine Landkarte über Integrationspraktiken von Bund, Ländern und Sozialpartnern, hg. von Bundesministerium für Inneres und Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien 2005, 92–101. Download auf www.okay-line.at, Modul „Aktuelles“. Zu den Integrationsaktivitäten in Vorarlberg im Detail, siehe www.okay-line.at, Modul „Initiativen“.

Der Bericht enthält keine Bewertung, ob das bestehende Angebot quantitativ und/oder qualitativ genügt. Eine solche Bewertung würde zunächst eine Definition von Maßstäben (quantitativ und qualitativ) verlangen. Sowohl die Maßstäbe wie auch detaillierte und umfangreiche Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der Integrationspolitik und des Angebotes müssten auf Basis von Prozessen und mit den Akteuren der einzelnen Handlungsfelder und VertreterInnen der Zielgruppe des Angebots erarbeitet werden. Der Bericht schließt jedoch mit einigen wenigen Empfehlungen für konkrete nächste Schritte der Umsetzung und Hinweisen auf Handlungsfelder, die in der Integrationsdebatte des deutschsprachigen Raumes, der als Referenzrahmen herangezogen wird, für relevant erachtet werden, in Vorarlberg aber noch keine oder kaum Aktivitäten verzeichnen.

3) Strukturen, Förderungen und Maßnahmen der Vorarlberger Landesregierung

Stand: Januar 2006

Zuständigkeit für Integrationsfragen und Förderung von Integrationsprojekten und -maßnahmen

Die Zuständigkeit für Ausländerfragen (Staatsbürgerschaft, rechtliche Angelegenheiten des Ausländerwesens) innerhalb der Vorarlberger Landesregierung liegt bei der Abteilung für Innere Angelegenheiten (Ia). Mit Integrationsmaßnahmen ist sie als Förderstelle für „okay. zusammen leben“ als landesweit agierender Projektstelle für Integrationsfragen, für das Ausländerreferat der Diözese Feldkirch, die „Gesellschaft für ausländische ArbeitnehmerInnen in Vorarlberg“ sowie weitere Integrationsprojekte, wenn nicht andere Fachabteilungen eine Zuständigkeit haben, befasst.

Die Zuständigkeit für die Versorgung von AsylwerberInnen und die Integration von Konventionsflüchtlingen liegt bei der Abteilung für Gesellschaft und Soziales (IVa).

Grundsätzlich praktiziert die Landesregierung die Förderung von Integrationsprojekten – entsprechend dem Verständnis von Integration als gesellschaftspolitischer Querschnittsmaterie – in den einzelnen Fachabteilungen: D. h., Projekte für die Zielgruppe der Frauen werden vom Frauenreferat gefördert, Jugendprojekte in der Jugendabteilung, Kulturprojekte von und für MigrantInnen in der Kulturabteilung, Integrationsprojekte in den Schulen von der Bildungsabteilung, themenspezifische Dissertationen in der Abteilung für Wissenschaft und Weiterbildung etc. Es besteht noch keine explizite Vernetzungsstruktur der Abteilungen für Integrationsfragen.

Hervorzuheben als neue Entwicklungen der letzten Jahre sind jedoch explizit für interkulturelle oder Integrationsprojekte eingerichtete Fördertöpfe wie den 2002 eingerichteten Fonds für Projekte für und mit jugendlichen MigrantInnen, den 2005 in der Kulturabteilung etablierten Förderschwerpunkt für Kulturprojekte von und für MigrantInnen und die in den letzten Jahren intensivierte Förderung von niedrigschwelligen Deutschsprachkursen für Migrantinnen in den Gemeinden durch das Frauenreferat. Die Bemühungen des Frauenreferates, eine explizite einheitliche Förderrichtlinie für ein solches Angebot in den Gemeinden in Absprache mit dem Gemeindeverband zu erstellen, waren noch nicht erfolgreich.

Über diese Förderung von Projekten und Angeboten fördert die Landesregierung auf Integration zielende und diesen Prozess unterstützende Maßnahmen im Rahmen ihrer Strukturförderung für im Sozialbereich tätige Institutionen:

- Institut für Sozialdienste (sozial- und fremdenrechtliche Beratung und andere für MigrantInnen relevante Angebote),
- Offene Jugendarbeit (wichtige Zentren für Jugendliche migrantischer Herkunft in den Städten und Gemeinden),
- Fraueninformationszentrum FEMAIL (Beratungsangebote für Migrantinnen),
- SUPROmobil (Präventions- und Suchtberatung für MigrantInnen),
- AKS/Arbeitskreis für Sozialmedizin (migrantenspezifische Informationsarbeit zum Programm „Kindergartenvorsorge neu“) etc.

Weitere steuerungspolitische Aktivitäten auf Landesebene

Seit dem Jahr 2001 fördert die Vorarlberger Landesregierung die Arbeit von „okay. zusammen leben“, die landesweit tätige „Projektstelle für Zuwanderung und Integration“, die auf Basis von Gesprächen mit Exponenten des Vereins Aktion Mitarbeit, Experten und der Vorarlberger Landesregierung eingerichtet wurde. Als Wissens- und Kompetenzort ist ihre Aufgabe die konkrete Unterstützung der Integrationsakteure im Land bei deren Arbeit, die nachhaltige Entwicklung einer Landschaft von Integrationsangeboten und die konkrete Durchführung von Integrationsprojekten.

Weiters wurden in den letzten Jahren für einzelne Fachbereiche Planungspapiere mit ausdrücklichem Bezug auf die Zielgruppe MigrantInnen erarbeitet. Der Landesjugendbeirat, ein landesgesetzlich verankertes Gremium, erarbeitete 2001/02 ein interkulturelles Leitbild für Jugendarbeit. Auf Basis dieses Papiers wurde 2002 in der Jugendförderabteilung des Landes ein spezifischer Fördertopf für Integrationsprojekte der verbandlichen Jugendarbeit eingerichtet. Im Rohbericht der Projektgruppe „Bildungsplanung Vorarlberg“ wird als eines der künftigen bildungspolitischen Ziele in Vorarlberg die Gewinnung von bildungsfernen Personen erwähnt, wobei die Schaffung von Angeboten für MigrantInnen explizit als Handlungsfeld definiert wird.

Der Fachbereich „Sozialhilfe“ der Abteilung für Gesellschaft und Soziales (IVa) lässt derzeit ein Handlungskonzept für die Integration von Konventionsflüchtlingen erarbeiten. Er reagiert damit vorausschauend planend auf die neue Situation, welche die 15a-B-VG-Vereinbarung im Bereich der Versorgung von AsylwerberInnen und die hohe Anerkennungsrate für Flüchtlinge aus den GUS-Staaten (insbesondere aus Tschetschenien) für Vorarlberg gebracht haben. Eine gezielte Potenzial-orientierte Integrationsförderung bereits im Anfangsstadium soll der Ausbildung von Integrationsdefiziten entgegenarbeiten und diese Menschen bei raschen Schritten in eine selbstständige Existenz in Vorarlberg unterstützen.

Sozialstaatliche Leistungen für AusländerInnen

Sozialstaatliche Leistungen bietet das Land in den Bereichen Jugendwohlfahrt, Familienförderung, Behinderte, Sozialhilfe und Wohnbeihilfe an.

Welche Gruppen ausländischer StaatsbürgerInnen InländerInnen in der Berechtigung zum Bezug von Unterstützungsleistungen gleichgestellt sind, variiert. Grob definiert gelten EU- und EWR-AusländerInnen als den InländerInnen gleichgestellt. In der Unterstützung von AusländerInnen aus Drittstaaten gibt es unterschiedliche Vorgehensweisen zwischen den Förderbereichen.

- Die Leistungen der öffentlichen Jugendwohlfahrt stehen allen Personen mit sachlicher Anspruchsberechtigung offen, die ihren Aufenthalt im Land haben. Es wird grundsätzlich nicht nach Staatsbürgerschaft unterschieden. Es stehen soziale Dienste wie Eltern- oder Erziehungsberatung und Maßnahmen der Erziehungshilfe zur Verfügung.
- Im Bereich der Unterstützung für Behinderte erhalten auch Menschen, die nicht Angehörige eines EU-Staates oder der Schweiz und Liechtenstein sind, Eingliederungshilfe für sämtliche Leistungen nach Maßgabe der Notwendigkeit

und Bedürftigkeit. Für die Gewährung von Eingliederungshilfe für eine vollstationäre Betreuung wird die Dauer des Aufenthaltes in Österreich berücksichtigt.

- Das Sozialhilfegesetz beschränkt die Leistungen für Menschen, die InländerInnen nicht gleichgestellt sind (= die Gruppe der DrittstaatsbürgerInnen), auf die Gewährung des ausreichenden Lebensunterhaltes, die Krankenhilfe und die Übernahme der Kosten für eine einfache Bestattung. Auf diese Leistungen besteht Rechtsanspruch. Falls als notwendig erachtet, kann der ausreichende Lebensunterhalt auch den Aufwand für die anfallenden Unterkunfts- und Verpflegungskosten in einer stationären Einrichtung umfassen. Andere Leistungen, die sich aus dem Sozialhilfegesetz ableiten (bspw. Beratungsdienste wie Schuldenberatung, Erwachsenenberatung, ambulante Wohnungslosenhilfe), stehen AusländerInnen wie InländerInnen kostenfrei zur Verfügung, weil das Land im privatrechtlichen Wirkungsbereich Subventionen an Träger der freien Wohlfahrtspflege gewährt, damit diese Leistungen angeboten werden können.
- Der Familienzuschuss ist auf Kinder mit österreichischer Staatsbürgerschaft oder der Staatsangehörigkeit eines anderen EWR-Mitgliedslandes beschränkt.
- Bei der Gewährung von Unterstützung für das Wohnen wird zwischen ÖsterreicherInnen und gleichgestellten AusländerInnen (EU- und EWR-BürgerInnen) einerseits und DrittstaatsbürgerInnen andererseits unterschieden. Beide Gruppen erhalten nach sachlichen Kriterien Unterstützungen. Die Bedingungen für die EU- und EWR-AusländerInnen sind aber günstiger als für DrittstaatsausländerInnen.

Maßnahmen im Bildungsbereich

Das Bildungssystem hat sich in Österreich früher von einer „Ausländerpolitik“ auf eine „Integrationspolitik“ umgestellt als andere Teilsysteme. Mit dem Einsetzen des Familiennachzugs in den 70er Jahren hatten sich die Schulen und Kindergärten mit der Frage des Spracherwerbs von Kindern nichtdeutscher Muttersprache auseinander zu setzen. Fördermaßnahmen für Deutsch als Zweitsprache oder auch das Angebot von muttersprachlichem Unterricht sind seit dem Schuljahr 1992/93 im österreichischen Regelschulwesen verankert.

In diesen Förderbereich fließen in Vorarlberg nicht nur Bundes-, sondern auch Landesmittel. Die Planstellen nach Kinderzahl und die fixen Zuschläge, die der Bund finanziert, reichen für die in Vorarlbergs Schulen über die Bundesnormen hinausreichenden Förder- und Schwerpunktsangebote (über die Maßnahmen für Kinder nichtdeutscher Muttersprache hinaus) nicht aus.

Für die Integration von Zuwanderern und Zuwanderinnen sind die folgenden spezifischen Fördermaßnahmen relevant:

- In Vorarlberg gilt für Kinder nichtdeutscher Muttersprache der Zählerfaktor 1,4. Das ermöglicht die Bildung kleinerer Klassen und dadurch ein besseres Eingehen der LehrerInnen auf die spezifischen Bedürfnisse der Kinder.
- Für zusätzliche Deutschfördermaßnahmen gilt im Land die Regelung, dass den Schulen pro Kind nichtdeutscher Muttersprache 0,18 Stunden (auf halbe Stunden aufgerundet) und pro Schüler mit außerordentlichem Status (wegen mangelnder Deutschkenntnisse) 0,5 Stunden zusätzlich finanziert werden.

- Muttersprachlicher Unterricht wird in Vorarlberg aktuell in den Sprachen Türkisch (11 LehrerInnen), Kroatisch (2 Lehrerinnen), Portugiesisch (1 Lehrerin) und italienisch (1 Lehrerin) durchgeführt. 1.920 SchülerInnen werden in einem Umfang von 268 Wochenstunden unterrichtet.

Weiters haben Angehörige der in Österreich anerkannten Religionsgemeinschaften Anrecht auf einen staatlich geförderten Religionsunterricht. In Vorarlbergs Schulen wird daher Religionsunterricht in den christlichen Konfessionen (katholisch, protestantisch, orthodox) und im Islam erteilt. Die Etablierung des Islam als der zweitgrößten Religionsgemeinschaft des Landes (rund 8 %) ist eine Folge der letzten großen Arbeitsmigration nach Vorarlberg. 2004 besuchten rund 2.200 SchülerInnen diesen Unterricht und wurden von insgesamt 17 ReligionslehrerInnen unterrichtet.

Seit Herbst 2005 unterstützen das Land und die Kommunen finanziell die vom Bund im Rahmen des „Schulpaketes I“ initiierte aber von ihm nur teil-finanzierte Sprachförderung für Kinder nichtdeutscher Muttersprache in den Kindergärten (Stichwort „Sprachticket“).¹¹

Wie andere Bundesländer führt der Vorarlberger Landesschulrat seit vielen Jahren eine Ausländerberatungsstelle. Sie steht LehrerInnen, SchülerInnen und Eltern im Umfang einer 50-%-Stelle zur Verfügung und kooperiert mit dem schulpyschologischen Dienst.

Das Kindergarteninspektorat führt ein eigenes Sprachförderprogramm zur Unterstützung des Deutscherwerbs für Migrantenkinder im Kindergarten in Zusammenarbeit mit der Universität Konstanz durch. Weiters sind interkulturelle Fragestellungen und die Frage des Deutscherwerbs im Kindergarten Themen der laufenden Fortbildungsveranstaltungen für KindergartenpädagogInnen. Im Rahmen der Fortbildung werden auch Sprachkurse für die türkische Sprache zum Erwerb einfacher Kommunikationsmittel und des herkunftskulturellen Hintergrunds der Kinder angeboten.

Das Zentrum für Interkulturelles Lernen des Pädagogischen Institutes des Landes (an der Volksschule Dornbirn-Leopoldstraße) wurde aufgelöst und noch nicht durch eine andere Struktur ersetzt.

Im Bereich der Weiterbildung der LandeslehrerInnen im Pädagogischen Institut des Landes gibt es derzeit Bemühungen, ein regelmäßiges Weiterbildungsangebot für Integrationsthemen aufzubauen. Die Verantwortlichen arbeiten vernetzt mit dem Pädagogischen Institut des Bundes und bemühen sich darüber hinaus um eine Vernetzung des Angebotes mit der Pädagogischen Akademie und dem Kindergarteninspektorat als Anbieter von Fortbildung für KindergartenpädagogInnen.

¹¹ Rundschreiben 10/2005 des Vorarlberger Gemeindeverbandes zur „Frühe(n) Sprachförderung im Kindergarten“ vom 23. September 2005.

4) Aktuelle integrationspolitische Entwicklungen in Vorarlbergs Gemeinden und Städten

Strukturelle Maßnahmen

Ein wichtiges Ereignis für die Entwicklung in Vorarlberg von einer Ausländerpolitik im Sinne des „Gastarbeitermodells“ hin zu einer Integrationspolitik mit einem umfassenden Verständnis von Integration als einer gesellschaftspolitischen Querschnittsmaterie war die Entwicklung des Integrationsleitbildes der Stadt Dornbirn in den Jahre 2001/2002. Der Prozess förderte die Integrationsarbeit im Land durch seine positive kompetitive Wirkung und bewirkte zusammen mit der – organisatorisch von diesem kommunalen Leitbildprozess unabhängig erfolgten – Einrichtung der Projektstelle „okay. zusammen leben“ auf Landesebene eine Dynamisierung des Feldes in Richtung Ausweitung der Handlungsfelder, pragmatische Orientierung und Professionalisierung. Bis heute sind die Leitlinien des Dornbirner Integrationsleitbildes und der umfangreiche Maßnahmenkatalog ein wichtiger inhaltlicher Bezugspunkt der Integrationsaktivitäten anderer Kommunen.

Auch Gemeinden wie Rankweil, Mäder oder Hohenems nahmen in den letzten Jahren das Thema Integration in ihre Planungsprozesse auf. Sie erarbeiteten nicht eigene Integrationsleitbilder, behandelten das Thema jedoch ausdrücklich im Rahmen der Erarbeitung von Gemeindeleitbildern, Sozial- oder Jugendleitbildern.

Aktuell zu beobachten ist eine Zunahme der Einrichtung von eigenen Integrationsausschüssen in den Gemeinden. (Bis dahin wurde das Thema in diesen Kommunen in anderen Ausschüssen, bspw. Sozialausschüssen, mitbehandelt, wie das in einer Vielzahl der Kommunen auch noch immer gehandhabt wird.) Auch dieses Phänomen der Etablierung eigener Integrationsausschüsse kann im Sinne der Herausbildung expliziter Strukturen der Gestaltung und einer verstärkten Wahrnehmung der Zielgruppe MigrantInnen gelesen werden. In Dornbirn wurde der Integrationsausschuss infolge der Leitbildentwicklung eingerichtet. In Bregenz, Hohenems und Götzis wurden nach der Gemeinderatswahl 2005 Integrationsausschüsse eingerichtet. In den Städten Feldkirch und Bludenz wurden jüngst solche Integrationsausschüsse auf politischer Ebene geschaffen.

Auch in der Verwaltung wurden Strukturen geschaffen: Eigene Referate wurden in Dornbirn 2002 und in Bregenz 2004 eingerichtet. Auch in Feldkirch und Bludenz wurden infolge der Etablierung von politischen Integrationsausschüssen Ende 2005 eigene Zuständigkeitsstrukturen für Integration (an passende Themenbereiche angelagert) in der Verwaltung eingerichtet.

Förderungen

Die Gemeinden sind auch im Bereich der Förderung von Integrationsangeboten aktiv. Schwerpunkte bilden

- der Bereich der Sprachförderung im Kindergarten,
- die Lernhilfe für Kinder migrantischer Herkunft in den Pflichtschulen und

- niedrigschwellige Deutschkursangebote für die Zielgruppe Migrantinnen.

Über diese Projektförderungen hinaus unterstützen die Kommunen und das Land Vorarlberg finanziell die vom Bund im Herbst 2005 im Rahmen des „Schulpaketes I“ initiierte Sprachförderung für Kinder nichtdeutscher Muttersprache in den Kindergärten (Stichwort „Sprachticket“).¹²

Aktivitäten des Gemeindeverbandes

Auf der Ebene des Gemeindeverbandes ist die Initiierung des Prozesses zur Errichtung von Begräbnisstätten von MuslimInnen in Vorarlberg zu nennen. 2005 erarbeitete eine Gemeinde-übergreifende Arbeitsgruppe unter Beteiligung muslimischer Vereine, der Katholischen Kirche und des Landes ein Empfehlungspapier. 2006 soll die Entscheidung für einen ersten Standort herbeigeführt werden.¹³

¹² Wie Anm. 10.

¹³ Empfehlungspapier und Informationen zum Prozess auf www.okay-line.at, Modul „Aktuelles“.

5) Integrationsangebote und -aktivitäten nach Handlungsfeldern¹⁴

okay. zusammen leben / Projektstelle für Zuwanderung und Integration

„okay. zusammen leben“ ist ein seit Oktober 2001 bestehender landesweit agierender Wissens- und Kompetenzort für die Fragen von Zuwanderung und Integration in Vorarlberg. Rechtsträger der Projektstelle ist der Verein Aktion Mitarbeit. Er wird bei seiner Aufgabe finanziell maßgeblich von der Vorarlberger Landesregierung gefördert.

Die Aufgaben der Projektstelle sind

- die Sensibilisierung der Vorarlberger Gesellschaft für die Bedeutung von Migrations- und Integrationsfragen als zentrale Zukunftsthemen,
- die Führung eines Wissens- und Kompetenzortes im Land zu diesem Themenkomplex,
- die Einbindung des Landes in den internationalen Erfahrungs- und Wissensaustausch,
- die Vernetzung von Integrationsakteuren,
- die Zusammenschau der Integrationsmaßnahmen und -angebote,
- die Etablierung eines Erfahrungstransfers zwischen EntscheidungsträgerInnen und Integrationsakteuren als Grundlage der Weiterentwicklung des Feldes und
- die Entwicklung, Durchführung und Unterstützung konkreter Integrationsangebote.¹⁵

Versorgung von AsylwerberInnen und Integration von Konventionsflüchtlingen

Die operative Arbeit der Versorgung von AsylwerberInnen und der Integration von Konventionsflüchtlingen wird in Vorarlberg federführend von der Caritas in Zusammenarbeit mit den Städten und Kommunen geleistet. In manchen Gemeinden haben sich auch Unterstützungsinitiativen gebildet.

Der Fachbereich „Sozialhilfe“ der Abteilung für Gesellschaft und Soziales (IVa) der Vorarlberger Landesregierung lässt derzeit ein Handlungskonzept für die Integration von Konventionsflüchtlingen in Vorarlberg erarbeiten. (Siehe dazu, S. 19)

Sozial- und fremdenrechtliche Beratung

Folgende Institutionen bieten sozial- und fremdenrechtliche Beratungen für in Vorarlberg lebende MigrantInnen an: Das Institut für Sozialdienste in allen 4 Bezirksstädten, die Arbeiterkammer (in Feldkirch und in Außenstellen), die Katholische Kirche in Feldkirch sowie die Flüchtlings- und Migrantenberatung der Caritas. Diese Stellen beschäftigen teilweise muttersprachliche BeraterInnen oder arbeiten mit DolmetscherInnen.

¹⁴ Detaillierte Beschreibung der einzelnen Angebote der Institutionen auf www.okay-line.at, Module „Initiativen“ (nach Orten und Sachthemen) und „Informationen“. Dort finden sich auch Akteure und Aktivitäten über diesen Bericht hinaus.

¹⁵ Zu den Programmen und Aktivitäten der Projektstelle und der Leistungsdokumentation im Detail, siehe www.okay-line.at, Modul „Projektträger“.

MigrantInnenberatung durch einen türkischstämmigen Berater bietet auch der Österreichische Gewerkschaftsbund.

Das Fraueninformationszentrum FEMAIL in Feldkirch bietet niedrigschwellige Beratung spezifisch für MigrantInnen mit Dolmetschmöglichkeit an. Wichtige Anlaufstellen in den Gemeinden können auch die Sozialsprengel oder Gemeinwesenarbeitsstellen sein. Diese bieten aber nicht immer mehrsprachige Beratungsangebote.¹⁶

Für die arbeitsrechtliche Beratung von AusländerInnen stehen in den jeweiligen AMS (Arbeitsmarktservice) SachexpertInnen zur Verfügung.

Bildungsberatung

Beim Vorarlberger Landesschulrat ist die Stelle eines Ausländerberaters mit einer umfassenden Agenda angesiedelt. Der Berater ist türkischstämmig und kann daher auch in türkischer Sprache beraten.

Im Rahmen eines „equal-Projektes“ (2002–2005) bot auch das „bifo“ in Dornbirn, das größte Bildungs- und Ausbildungszentrum des Landes, muttersprachliche Beratung in türkischer und kroatischer Sprache an. Das Angebot endete mit dem Auslaufen des Sonderprojektes.

Auf Seiten der Migrantenselbstorganisationen bietet der Türkische Elternverein VOTEV mit Sitz in Hohenems Bildungsberatung für türkischstämmige Eltern an.

„okay. zusammen leben“ arbeitet am Aufbau eines Pools von zweisprachigen interkulturell erfahrenen „BrückenbauerInnen“, die an der Schnittstelle zwischen Schule/Kindergarten und Eltern migrantischer Herkunft die Bildungsinformation unterstützen.

Deutschkurse

Die größten Anbieter für Deutschkurse für MigrantInnen (spezifisch auch für ArbeitsmigrantInnen aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien) sind das Bildungs-Center der Arbeiterkammer und die Vorarlberger Volkshochschulen. Das Bildungs-Center der AK bietet die Kurse in erster Linie in Feldkirch, aber auch in anderen Städten des Landes an. Die Volkshochschulen sind vor allem in den Bezirkshauptstädten und den größeren Gemeinden aktiv. Auch das WIFI bietet (in einem geringeren Umfang als die erstgenannten Anbieter) Deutschkurse an.

Das Bildungs-Center der Arbeiterkammer und die Volkshochschulen bieten auch die in der „Integrationsvereinbarung“ verpflichtend verlangten Deutsch-Integrationskurse an.

Auch private Anbieter (COMINO, Institut für berufliche Bildung Rankweil, Berlitz etc.) bieten Kurse spezifisch für ArbeitsmigrantInnen an.

¹⁶ Eine umfassende Auflistung des Beratungsangebotes für türkischsprachige MigrantInnen bietet ein aktueller Folder von SUPROMobil.

Das AMS (Arbeitsmarktservice) finanziert im Rahmen seiner Trainings für arbeitslos vorgemerkte MigrantInnen auch Deutschkurse.

Über das Angebot der Erwachsenenbildungsinstitutionen hinaus werden in Vorarlberg auch in vielen Gemeinden und Städten niedrigschwellige Deutsch- und Orientierungskurse – insbesondere für Frauen als Zielgruppe (aber nicht nur) – angeboten. Träger sind Kommunen, aber auch Elternvereine, Frauengruppen, Migrantenorganisationen etc. Für das Sommersemester 2005 konnte „okay.zusammen leben“ 12 niedrigschwellige Kurse dieser Art in Vorarlbergs Gemeinden und Städten zählen; für das Wintersemester 2005/06 18.¹⁷

Damit besteht im Rheintal und im Walgau – über die Städte hinaus – ein recht dichtes Netz an Sprachkursangeboten für MigrantInnen. (Sprachkursangebote nach Ort finden sich auf www.okay-line.at, Modul „Informationen“).

Für AsylwerberInnen organisiert die Caritas ein Sprachkursangebot. Auch im „Integrationskurs“ der Caritas für Konventionsflüchtlinge sind Sprachlernangebote enthalten.

Das Bildungscenter der Arbeiterkammer, einzelne Volkshochschulen und der private Anbieter COMINO bieten zunehmend auch Alphabetisierungskurse für MigrantInnen an. Bisher waren auf diesem Feld kleinere Anbieter wie der Türkische Elternverein VOTEV tätig.

Förderung des Spracherwerbs und Lernhilfe für Kinder und Jugendliche migrantischer Herkunft

In den letzten Jahren wuchs auch das spezifische Lernhilfeangebot für Kinder migrantischer Herkunft.

„okay. zusammen leben“ fördert seit 2004 ein an die Pflichtschulen gebundenes in verschiedenen Gemeinden angebotenes Lernhilfeprojekt spezifisch für Kinder mit nichtdeutscher Muttersprache. Es wurde vom Institut INKA entwickelt und wird operativ von diesem Institut betreut. Im Schuljahr 2004/05 nahmen rund 100 Kinder an diesem Programm teil. Im Wintersemester 2005 waren es rund 130 Kinder.

Seit vielen Jahren gibt es auch die „Lernmütteraktion“ der Katholischen Kirche. Mütter einheimischer Kinder in den Gemeinden Vorarlbergs werden motiviert, Kinder nichtdeutscher Muttersprache zu ihren Kindern einzuladen und mit ihnen zu lernen. Im Schuljahr 2004/05 wurden in 7 Gemeinden 107 Kinder von 94 Müttern betreut.

Auch die Selbstorganisationen der Migranten und Migrantinnen, insbesondere die türkischstämmigen, werden auf diesem Feld zunehmend aktiv. Religiöse Vereine und Kulturvereine bieten seit einigen Jahren Lernhilfeangebote an. Ein umfangreiches Lernhilfeangebot in mehreren Städten bietet das Institut Galileo. In Hard bietet das

¹⁷ Für diese spezifischen Anbieter schuf „okay. zusammen leben“ ein eigenes Programm. Dazu zählt auch die Führung eines Ressourcenzentrums im Europäischen Sprachenzentrum der Volkshochschule Götzis.

Institut Cagri, in Hohenems der Türkische Elternverein VOTEV Lernhilfe an. Die Islamischen Kulturzentren führen in Dornbirn und Hohenems Internate.

Weiters richten sich sozial engagierte Bildungsträger wie der Verein „Aqua Mühle“ in Frastanz, der seit Jahren Angebote für bildungsbenachteiligte Kinder und Jugendliche anbietet, zunehmend auch an die Zielgruppe der MigrantInnen. Sie bieten Lernhilfe für diese Zielgruppe in Hauptschulen diverser Gemeinden in Vorarlberg an. Auch einzelne Schulen (bspw. VS Lochau, VS Bludenz-Mitte, VS Altach) bieten eigenständig entwickelte Lernhilfeprogramme für Kinder migrantischer Herkunft an.

Für den vorschulischen Bildungsbereich relevant ist ein vom Kindergartenreferat der Landesregierung implementiertes Projekt für die Förderung der Sprachkompetenz der Kinder im Kindergarten. Gearbeitet wird nach dem in vielen deutschen Bundesländern eingesetzten Modell des in Konstanz lehrenden Pädagogen Zvi Penner. (siehe oben, S. 21)

Weiters wuchs bereits vor der Initiative des Bundes (Stichwort „Sprachticket“) die Zahl von Kindergärten in Vorarlberg, die spezifische Deutschförderaktivitäten für Kinder nichtdeutscher Muttersprache anbieten. In Kindergärten in Dornbirn, Feldkirch und Lustenau werden auch die Eltern in die Sprachförderung einbezogen. Die Gemeinde Lustenau bot ein Sprachförderprogramm für die Kinder an, das vor dem Eintritt in den Kindergarten ansetzt.

Im Herbst 2005 wurde eine neue Form der Kindergartenvorsorgeuntersuchung in allen Vorarlberger Kindergärten implementiert („Kindergartenvorsorge neu“ des Arbeitskreis für Sozialmedizin = AKS). Im Rahmen dieser Vorsorge wird auch die Sprachentwicklung der Kinder beobachtet und dementsprechend gefördert. Diese Maßnahme wurde als Reaktion auf die Ergebnisse der PISA-Studie 2000 konzipiert. Die Teilnahme an diesem Vorsorgeprogramm obliegt der Entscheidung der Eltern. Die Eltern migrantischer Herkunft wurden über ein zielgruppenspezifisches Angebot über diese Maßnahme informiert.

Arbeitsmarktzugang für Jugendliche mit Migrationshintergrund

Im Schwerpunktprogramm des Vorarlberger Beschäftigungspaktes zum Thema „Berufsorientierung für Jugendliche“ sollen spezielle Maßnahmen für die Zielgruppe „Migrantenjugendliche“ entwickelt werden. Grundlage soll eine Erhebung der bestehenden Angebote für diese Zielgruppe in Vorarlberg sein.

Bei den Dornbirner Jugendwerkstätten, einem Projekt des Zweiten Arbeitsmarktes, werden Migrantenjugendlichen spezifische Kompetenztrainings (Sprache, Sozialkompetenz) geboten.

Gesundheit

Im Handlungsfeld „Gesundheit“ existieren in Vorarlberg – im Vergleich bspw. zur benachbarten Schweiz – wenig spezifische Integrationsprojekte.

Eine wichtige neue Entwicklung ist eine erhöhte Aufmerksamkeit der Stiftung Maria Ebene für die Zielgruppe MigrantInnen. Die Suchtgefährdung dieser Personengruppe zeigt sich in den Sicherheitsstatistiken und den KlientInnenzahlen der Stiftung. SuproMobil beschäftigt einen türkischsprachigen Berater, der im Bereich der niedrigschwelligen Suchtprophylaxe mit den türkischen Vereinen zusammen arbeitet und auch türkischsprachige Beratung anbietet. Weiters führt SuproMobil zweisprachige (türkisch-deutsche) Sensibilisierungsveranstaltungen zu Fragen der Suchtprophylaxe im Rahmen der niedrigschwelligen Sprach- und Orientierungskurse für Frauen in den Gemeinden durch. Im November 2005 veranstaltete die Stiftung Maria Ebene ein Symposium zum Thema „Sucht und Migration“, das eine breitere Öffentlichkeit für die Bedeutsamkeit des Zusammenhanges von Integrations- und Suchtfragen sensibilisieren wollte.

Interessante Ansätze für dieses Handlungsfeld gab und gibt es auch in Dornbirn und Bregenz. In Dornbirn organisierte die Abteilung für Integration zweisprachige (türkisch-deutsche) Gesundheitsnachmittage zu speziellen Fragen rund um die Gesundheit, die sich insbesondere an Frauen als Zielpublikum richteten. Das Krankenhaus der Stadt organisierte einen Einführungskurs in die türkische Sprache für Krankenschwestern. In Bregenz kooperiert die städtische Stelle für MigrantInnenarbeit mit der Volkshochschule Bregenz und bietet aktuell ein Sportangebot für Frauen, das sich gezielt auch an türkeistämmige Frauen wendet.

Integrationsthemen in der Ausbildung

Bundesakademie für Kindergartenpädagogik (bakip), Feldkirch

Fragen des Umgangs mit Kindern nichtdeutscher Muttersprache sind ein expliziter Teil der Ausbildung. In der 4. Klasse sind 3 bis 4 Unterrichtsstunden zur Didaktik von Deutsch als Zweitsprache vorgesehen. „Interkulturelle Erziehung“ ist ein Teil des Didaktik- und Praxisunterrichts, über deren Quantität die Lehrenden entscheiden.

Pädagogische Akademie des Bundes (Pädak), Feldkirch

Fragen des Spracherwerbs und der Didaktik des Deutschunterrichts für Kinder nichtdeutscher Muttersprache sind in der Ausbildung im 1. und im 4. Semester vorgesehen. Im 2. Semester muss eine Veranstaltung zu pädagogischen Fragen in Bezug auf Migration absolviert werden. Auch in den Bereichen Soziologie und Religionspädagogik werden Migrations- und Integrationsthemen behandelt.

Diplomstudiengang Sozialarbeit, Fachhochschule Dornbirn

Im neuen Studienplan (Entwurf Juni 2005) muss im 2. Semester die Lehrveranstaltung „Lebenswelt und Lebensbewältigung am Beispiel alter Menschen und MigrantInnen – soziologische Grundlagen“ absolviert werden.

Weiterbildungsangebote

KindergartenpädagogInnen und LehrerInnen

Im Fortbildungsprogramm für KindergartenpädagogInnen des Kindergarteninspektorats werden interkulturelle Fragestellungen und die Frage des Deutscherwerbs im Kindergarten berücksichtigt. Im Rahmen der Fortbildung werden auch Sprachkurse für die türkische Sprache zum Erwerb einfacher Kommunikationsmittel und des herkunftskulturellen Hintergrunds der Kinder angeboten.

Im Bereich der LehrerInnenfortbildung an den Pädagogischen Instituten (PI) gibt es derzeit Bemühungen, ein regelmäßiges Weiterbildungsangebot für Integrationsthemen aufzubauen. Das zeigt sich seit einiger Zeit auch deutlich im Veranstaltungsprogramm. Die Verantwortlichen der Pädagogischen Institute des Landes und des Bundes sowie das Religionspädagogische Institut arbeiten in der Sache zusammen und bemühen sich auch um eine Vernetzung des Angebotes mit der Pädagogischen Akademie und dem Kindergarteninspektorat als Anbieter von Fortbildung für KindergartenpädagogInnen. Diese Vernetzung nimmt die zukünftige Zusammenarbeit dieser Institutionen in der Pädagogischen Hochschule Vorarlbergs vorweg.

Eine längerfristige Stoßrichtung dieser Bemühungen ist es, eine umfassende Struktur für die fachliche Unterstützung und Begleitung von Schulen und LehrerInnen für alle Fragen, die sie im Zusammenhang mit Zuwanderung und Integration betreffen, aufzubauen und damit die Angebotslücke zu schließen, die sich durch die Auflösung des Interkulturellen Zentrum des PI des Landes aufgetan hat.

Sozial- und Gemeinwesenarbeit¹⁸

Die wichtigsten Anbieter eines permanenten Weiterbildungsangebotes für den Bereich der Sozial- und Gemeinwesenarbeit in Vorarlberg sind „Schloss Hofen – Soziale Arbeit und Beratung“ und das Bildungshaus Batschuns.

„Schloss Hofen – Soziale Arbeit und Beratung“ bietet seit Jahren Weiterbildungsangebote zu den interkulturellen Dimensionen der Arbeit in Sozial- und Gesundheitsberufen an. Kernpunkt des Weiterbildungsangebotes des Bildungshauses Batschuns ist der Lehrgang „Interkulturelle Kompetenz“, der bereits zum dritten Mal stattfindet und sich zunehmend größeren Andrangs erfreut.

Das Bildungshaus Batschuns bietet über diesen Lehrgang hinaus in Kooperation mit dem Christlich-Muslimischen Forum laufend Veranstaltungen zu Fragen des Islam für in Sozial-, Bildungs- und Gesundheitsberufen Tätige.

Eine interessante Entwicklung stellen mittlerweile stattfindende Institutionen-interne Weiterbildungsaktivitäten dar: Bekannt sind sie „okay. zusammen leben“ aus dem Krankenhaus Dornbirn (2005) und den Dornbirner Jugendwerkstätten (Herbst 2005). Letztere haben ihr betriebsinternes Weiterbildungsangebot „Interkulturelle Kompetenz“ für Vorarbeiter für andere Betriebe und für Hauswarte des Gemeinnützigen Wohnbaus geöffnet.

¹⁸ Details zu diesen und weitere Angeboten, siehe www.okay-line.at, Modul „Informationen“.

Jugendarbeit

Die Vorarlberger Szene der Jugendarbeit ist in die „Offene Jugendarbeit“ und die verbandliche Jugendarbeit unterteilt. Insbesondere die Offene Jugendarbeit richtet ihre Programme und Aktivitäten seit Jahren konsequent auch an die Zielgruppe der Migrant*innen Jugendlichen. Die Zentren beschäftigen zweisprachige JugendarbeiterInnen, bieten Aktivitäten an, die spezifisch für Migrant*innen Jugendliche attraktiv sind, und treten in der Öffentlichkeit für diese Gruppe ein. Weiters führen sie Jugendprojekte durch, die auf eine bessere Verständigung und Konfliktbewältigung zielen.

Mit Blick insbesondere auch auf die zweisprachigen JugendarbeiterInnen der Offenen Jugendarbeit, die über Sprach- und interkulturelle Kompetenzen verfügen, oft aber nicht über eine zertifizierte Ausbildung, wurde die berufsbegleitende Ausbildung „Grundlehrgang Jugendarbeit in offenen Einrichtungen“ (Träger: Schloss Hofen – Soziale Arbeit) geschaffen.

Der Landesjugendbeirat, ein landesgesetzlich verankertes Gremium der Jugendorganisationen des Landes, hat ein eigenes Leitbild für eine interkulturelle Jugendarbeit in Vorarlberg entwickelt, das im Frühjahr 2002 präsentiert wurde. Die Bestandsaufnahme ergab, dass insbesondere die verbandliche Jugendarbeit noch kaum Migrant*innen Jugendliche als Zielgruppe anspricht. Auf Basis dieses Papiers wurde in der Jugendförderabteilung des Landes ein spezifischer Fördertopf für Integrationsprojekte der verbandlichen Jugendarbeit eingerichtet. (siehe dazu, S. 19)

Interreligiöse Aktivitäten

Auf struktureller Ebene ist insbesondere die Ernennung einer Islambeauftragten der Katholischen Kirche Vorarlberg im Herbst 2003 zu nennen. Seit Frühjahr 2004 ist die „Arbeitsgruppe Integration“ der Kirche vernetzend und Projekte entwickelnd tätig.

Die Islambeauftragte der Kirche führt auch das Christlich-Muslimische Forum Vorarlbergs, vom Werk der Frohbotschaft (Batschuns) und dem St. Georgs-Kolleg in Istanbul getragen. Es wurde im Herbst 2003 ins Leben gerufen.

Auch die islamischen Moscheenvereine und religiösen Verbände richten zunehmend Veranstaltungen für ihre Umgebungsgesellschaft aus. Regelmäßig werden „Tage der offenen Moschee“ veranstaltet. Viele Vereine laden Nicht-MuslimInnen zum traditionellen Fastenbrechen im Fastenmonat Ramadan (türk. Ramazan) ein. Im Frühjahr 2005 erfolgte die Bewerbung der großen islamischen Buchmesse, die seit einigen Jahren in Vorarlberg stattfindet, in türkischer und deutscher Sprache. Sie adressierte explizit ein nicht-muslimisches Publikum.

Seit vielen Jahren aktiv ist auch das Interkulturelle Komitee Vorarlberg. Zu seinen Aktivitäten zählen jährlich mehrmals veranstaltete interkulturelle Gottesdienste. Im Dezember 2005 veranstaltete das Komitee die „Interkulturelle Weihnacht“ in Bregenz.

Integrationsaktivitäten von Migrantenvereinen und politische Partizipation von MigrantInnen

Auf der Ebene der Selbstorganisationen ist der 2003 erfolgte Zusammenschluss einer großen Anzahl von Vereinen von MigrantInnen aus der Türkei zur „Türkischen Plattform“ eine relevante Entwicklung. Sie wurde im April 2005 der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Türkische Plattform ist in ihren Themen und Anliegen explizit Vorarlberg-orientiert (und nicht mehr herkunftslandorientiert). Im Herbst 2005 kooperierte die Türkische Plattform bspw. mit dem AKS und „okay. zusammen leben“ in der Sensibilisierung von türkeistämmigen Eltern für die Anmeldung ihrer Kinder zur „Kindergartenvorsorge neu“.

Auch andere Migrantenvereine haben die Förderung und Unterstützung der Integration als Ziele ihrer Arbeit definiert. So bietet bspw. Tierra Madura, der Verein von Menschen aus Lateinamerika, eine spanisch-sprachige Begleitung von neu Zugewanderten in Vorarlberg an.

Die Bildungsaktivitäten der Vereine türkeistämmiger MigrantInnen werden auf S. 26 beschrieben.

Bereits im Herbst 2003 haben sich muslimische Gemeinschaften unterschiedlicher religionspolitischer und ethnischer Herkunft zur „Initiativgruppe Muslimischer Friedhof“ zusammengeschlossen. Vertreter dieser Initiativgruppe arbeiten derzeit mit VertreterInnen von Gemeinden, des Landes und der Katholischen Kirche im Rahmen eines Arbeitskreises an einer Empfehlung an den Vorarlberger Gemeindeverband.

Im Arbeiterkammerrat vertritt seit 1999 die „Neue Bewegung für die Zukunft“ (NBZ), eine Liste türkischstämmiger VorarlbergerInnen, die Anliegen von ArbeitnehmerInnen. Seit 2004 bildet die NBZ eine Koalition mit der Fraktion Christlicher Gewerkschafter. MigrantInnen sind auch auf der Liste der Grünen Arbeiterkammervertretung (Gemeinsam) vertreten. Im Vorstand des Arbeiterkammerrates sind damit derzeit zwei Abgeordnete migrantischer Herkunft vertreten.

Bei den Gemeinderatswahlen im Frühjahr 2005 fanden sich noch auf wenigen, aber doch deutlich mehr Listen als bei den kommunalen Wahlen 1999 VorarlbergerInnen migrantischer Herkunft. In Lustenau trat eine Liste türkischstämmiger MigrantInnen an.

Medien in Migrantensprachen

In „Radio Vorarlberg“ werden von Montag bis Freitag jeweils um 18.55 Uhr regionale Nachrichten für türkische bzw. südslawische Zuwanderer und Zuwanderinnen ausgestrahlt.

Die „Gesellschaft für ausländische ArbeitnehmerInnen in Vorarlberg“ (Vertreter der Arbeiterkammer, der Wirtschaftskammer, der Katholischen Kirche und der Landesregierung) gibt Zeitschriften für ausländische ArbeitnehmerInnen in Vorarlberg in türkischer und in serbischer/kroatischer/bosnischer Sprache heraus („BIZ DERGISI“ und „MI U VORARLBERGU“). Sie werden in Betrieben vertrieben.

Die Themen sowohl in „Radio Vorarlberg“ wie auch in den Medien der „Gesellschaft für ausländische ArbeitnehmerInnen in Vorarlberg“ sind in an ArbeitnehmerInnenfragen orientiert. Aber auch Bildungsfragen werden regelmäßig thematisiert.

Auch das Freie Radio PROTON strahlt – trotz prekärer finanzieller Situation – regelmäßig Sendungen in Türkisch und in anderen Sprachen aus. Diese Sendungen werden inhaltlich von Jugendlichen migrantischer Herkunft oder Vereinen wie bspw. Tierra Madura für Zugewanderte aus Lateinamerika gestaltet. Es dominieren Musikbeiträge. Es werden aber auch regelmäßig offene Formate in Angriff genommen, in denen der Austausch zu Integrationsfragen oder niedrigschwellige Beratung in verschiedenen Lebensfragen im Vordergrund stehen.

Ein neues in Vorarlberg herausgegebenes türkischsprachiges Printmedium ist AYANA. Es erscheint meist monatlich und wird im Umfeld der Arbeiterkammerfraktion NBZ und der Türkischen Plattform herausgegeben.

Antidiskriminierung

Im März 2005 wurde das Vorarlberger Antidiskriminierungsgesetz im Landtag beschlossen. Zu Antidiskriminierungsstellen bestimmt wurden die Landesvolksanwaltschaft, soweit es um Diskriminierungen in der Verwaltung des Landes sowie in anderen Bereichen geht als jenen, für die der Patientenanwalt zuständig ist, sowie die Patientenanwaltschaft für Diskriminierungen von PatientInnen und KlientInnen im Rahmen ihrer Zuständigkeit.

6) Resümee der integrationspolitischen Entwicklung der letzten Jahre und Vorschläge für die Weiterentwicklung

Die Vorgehensweise, die für diesen Bericht gewählt wurde, birgt gewisse Gefahren. Die Beschreibung der vielfältigen Aktivitäten könnte den Eindruck vermitteln, dass bereits genug an Angeboten vorhanden sei und man sich beruhigt zurücklehnen könne. Das Angebot ist in den letzten Jahren wahrnehmbar gewachsen. Weit mehr Institutionen als noch vor ein paar Jahren beschäftigen sich mit MigrantInnen als Zielgruppe ihrer Angebote, und auch die Handlungsfelder von Integrationsaktivitäten haben sich demzufolge deutlich wahrnehmbar erweitert. Dennoch muss man nur einen Blick auf einige Integrationsindikatoren werfen, bspw. die Bildungsindikatoren der Zweiten Generation, um zu sehen, dass diese Zunahme an Aktivitäten wohl vor allem einem gewachsenen Problembewusstsein geschuldet ist und wir noch viel Arbeit vor uns haben. Ganz zu schweigen davon, dass diese integrationspolitischen Maßnahmen derzeit im Kontext schwieriger gesellschaftlicher Transformationsprozesse gesetzt werden müssen, wozu bspw. die anhaltende Schwäche des Arbeitsmarktes, der einen zentralen Integrationsmotor unserer Gesellschaft darstellt, zu zählen ist.

Für die Entwicklung in Vorarlberg ist klar festzustellen, dass sich auch im Land in den letzten Jahren ein Wechsel der Politik von einer „Ausländerpolitik“ zu einer Integrationspolitik in dem in Kapitel 1 beschriebenen Sinne vollzieht. Entscheidend ist nun, wie wir die Entwicklung in einer Frage, die zunehmend als zentral für die Zukunft der Gesellschaften Europas anerkannt wird, weiter gestalten werden. Der Bericht endet daher mit Empfehlungen für konkrete nächste Schritte der Umsetzung und Hinweisen auf Handlungsfelder, die in der Integrationsdebatte des deutschsprachigen Raumes für relevant erachtet werden, in Vorarlberg aber erst wenige Aktivitäten verzeichnen.

– Auf der Ebene der Landesregierung stellt sich die Aufgabe, eine klare und ausdrückliche, den Begriff „Integration“ verwendende Zuständigkeitsstruktur für Integrationsangelegenheiten einzurichten. Integration ist eine gesellschaftspolitische Querschnittsmaterie. Damit ist sie auch Aufgabe mehrerer Fachabteilungen der Landesregierung. Das erfordert Koordination und interne Abklärung sowie ein gemeinsames bindendes Verständnis der längerfristig angestrebten integrationspolitischen Ziele.

– Das Handlungsfeld „Bildung“ ist zentral für eine präventive und nachhaltige Integrationspolitik. Detaillierte Vorschläge für die Weiterentwicklung dieses Feldes würden den Rahmen dieses Berichtes sprengen. Konkret empfehlen wir jedoch, Maßnahmen zu setzen, damit KindergartenpädagogInnen und LehrerInnen nach bester Möglichkeit für die Bewältigung der aktuellen bildungspolitischen Herausforderungen in ihrer Arbeit unterstützt werden. Bspw. durch eine Kompetenzstruktur in der neuen Pädagogischen Hochschule.

Weiters empfehlen wir eine Konzentration auf die Förderung des frühen Deutschspracherwerbs für Kinder nichtdeutscher Muttersprache. Diese Empfehlung wird mittlerweile von vielen Studien und Evaluationen in anderen Ländern gestützt. Die neuen und von der Stoßrichtung her guten Programme wie die frühe Sprachförderung

für Kinder nichtdeutscher Muttersprache in den Kindergärten sollten beobachtet, weiterentwickelt und breitestmöglich umgesetzt werden.

Auch der Elternarbeit mit MigrantInnenfamilien wird in den integrationspolitischen Debatten zunehmend hohes Augenmerk gewidmet. In diesem Bereich sehen wir in Vorarlberg ein hohes Umsetzungspotenzial, das in den nächsten Jahren angegangen werden sollte.

– Die Zusammenarbeit mit den Vereinen und Initiativen der MigrantInnen sollte weiter ausgebaut werden. Die Anzahl der MigrantInnenorganisationen, die sich bspw. für Bildungsaktivitäten oder die Schaffung von Kommunikationskanälen zu MigrantInnen engagieren, ist deutlich gestiegen, und es gibt auch einen starken öffentlichen Druck, dass MigrantInnen selbst mehr aktiv werden sollen in Integrationsangelegenheiten. Die Institutionen der öffentlichen Hand (Land sowie Städte und Gemeinden) als die wichtigen Ansprechpartner in Integrationsangelegenheiten können damit rechnen, dass in den nächsten Jahren zunehmend Vereine und Initiativen der MigrantInnenorganisationen auf sie zukommen werden, sie in diesen Aktivitäten für ihre Gruppen zu unterstützen. Die Entwicklung einer stärkeren Beteiligung der MigrantInnen an Integrationsaktivitäten ist positiv zu bewerten, und es ist daher sinnvoll, sich eine Haltung und Vorgehensweise in dieser Frage zu erarbeiten.

– Ein sehr wichtiges Handlungsfeld ist die Frage des Arbeitsmarktzuganges für jugendliche MigrantInnen. Sie werden von den nun anlaufenden Bildungsprogrammen in den Kindergärten und Volksschulen nicht mehr profitieren, und sie sind als sozial benachteiligte und kulturell weniger anerkannte Gruppe überrepräsentativ sowohl von Arbeitslosigkeit wie auch von Dequalifizierungsprozessen betroffen.

– Handlungsfelder, in denen in Vorarlberg noch wenig explizite Integrationsprojekte zu verzeichnen sind, sind die Felder Gesundheit und Altenpflege. Der Gesundheitsbereich gilt – zusammen mit dem Bildungssystem – als zentrales Feld einer präventiven Integrationspolitik. Fragen einer interkulturell sensiblen Altenpflege werden in den nächsten Jahren sicher auch auf die Vorarlberger Institutionen zukommen. Die Caritas Österreich hat im letzten Jahr eine Sensibilisierungskampagne zu diesem Thema gestartet.

– Wichtige Themen einer präventiven und lösungsorientierten Integrationspolitik sind die Fragen von Antidiskriminierung und der kulturellen und sozialen Anerkennung der zugewanderten Gruppen. Diesen Themen wird in den europäischen integrationspolitischen Debatten zunehmend mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Diskriminierung schadet in freien und offenen Gesellschaften den sozialen Aufstiegsdynamiken, entzieht dem Gemeinwesen vorhandene Potenziale und Talente seiner Mitglieder und gefährdet auf längere Sicht den sozialen Frieden. Für Vorarlberg stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob die zuständigen Institutionen mit den Mitteln ausgestattet sind, sowohl die betroffenen Personen zu unterstützen wie auch in einem präventiven Sinne bewusstseinsbildend wirken zu können.

Für Politiker und Politikerinnen und andere Akteure des öffentlichen Sprechens bedeutet es, ihr öffentliches Sprechen und Handeln immer auch auf die Frage zu prüfen, inwieweit es zur Anerkennung von kulturell und sozial weniger anerkannten Gruppen beiträgt oder diese weiter unterhöhlt.