

# **Integrationspolitik auf dem Rückzug?**

Expertinnen und Experten analysieren integrative  
und desintegrative Maßnahmen  
der Bundesregierung

## Inhaltsverzeichnis

Hintergrund .....	3
Vorgehensweise und ExpertInnen.....	4
(Des-)Integrationspolitische Maßnahmen der Bundesregierung.....	6
1. Handlungsfeld Arbeit & Beruf .....	6
2. Handlungsfeld Bildung & Sprache .....	10
3. Handlungsfeld Bleiberecht, Aufenthaltssicherheit & Asyl .....	15
4. Handlungsfeld Wohnen.....	19
5. Handlungsfeld Rechtsstaat & Demokratie .....	22
6. Handlungsfeld Soziales .....	26
7. Handlungsfeld Werte & Anerkennung.....	28
Resümee und Forderungen.....	35

## Hintergrund

Seit Ende 2017 wird Österreich von einer Koalition aus ÖVP und FPÖ regiert. Im Regierungsprogramm für die Periode 2017-2022 widmen sich die beiden Parteien dem Thema Integration im Kapitel „Ordnung und Sicherheit“.<sup>1</sup> Integration soll demnach durch „Leistung und gesellschaftliche Teilhabe“ erreicht werden. „Der Erwerb der deutschen Sprache“, „die Akzeptanz unserer Werte“ und die „Teilnahme am Arbeitsmarkt“ werden als Voraussetzungen für gelingende Integration genannt. Der Staat solle, so das Regierungsprogramm, nach dem Grundsatz „Fordern und Fördern“ die Rahmenbedingungen für Integration schaffen. Die zu integrierenden Personen müssten Leistungen erbringen, sonst würden Sanktionen drohen.

Doch wie sieht die Praxis aus? Was hat die neue Bundesregierung in den ersten 14 Monaten ihrer Amtszeit getan, damit Menschen, die neu nach Österreich kommen oder bereits hier leben, Fuß fassen und zurechtkommen können? Welche Maßnahmen wurden gesetzt, um Spracherwerb, Bildung und Teilnahme am Arbeitsmarkt zu ermöglichen? Was wurde in die Wege geleitet, um Orientierung zu geben, ein gutes Zusammenleben zu ermöglichen, Chancen zu schaffen und die demokratische Teilhabe zu stärken?

Und hat es Auswirkungen auf die Integrations- oder Desintegrationspolitik der Bundesregierung, dass sich Personen in Ministerämtern befinden, die ein Naheverhältnis zu politischen Kreisen haben, die Integration scharf kritisieren und sogar als „Völkermord“ bezeichnen,<sup>2</sup> und eine Partei Teil der Regierung ist, die in ihrem Wahlprogramm gefordert hat, dass es „für Flüchtlinge gar keine Integrationsmaßnahmen mehr geben solle“?<sup>3</sup>

Dieser Bericht stellt die Integrations- und Desintegrationspolitik der neuen Bundesregierung auf den Prüfstand. Dazu wurden zahlreiche Expertinnen und Experten konsultiert und um ihre Einschätzung gebeten.

---

<sup>1</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.28 ff.](#)

<sup>2</sup> <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/4000-menschen-protestieren-in-rostock-gegen-die-afd-15801753.html>

<sup>3</sup> [https://diepresse.com/home/innenpolitik/nationalratswahl/5285049/FPoEProgramm\\_Keine-Integration-fuer-Fluechtlinge](https://diepresse.com/home/innenpolitik/nationalratswahl/5285049/FPoEProgramm_Keine-Integration-fuer-Fluechtlinge)

## Vorgehensweise und ExpertInnen

Um die Integrations- und Desintegrationspolitik der Bundesregierung zu beurteilen, hat SOS Mitmensch sowohl bereits beschlossene und umgesetzte Maßnahmen als auch Vorhaben, die im Regierungsprogramm festgelegt, aber noch nicht umgesetzt sind, dokumentiert und den sieben Handlungsfeldern „Arbeit & Beruf“, „Bildung & Sprache“, „Bleiberecht, Asyl & Aufenthaltssicherheit“, „Wohnen“, „Rechtsstaat & Demokratie“, „Soziales“ sowie „Werte & Anerkennung“ zugeordnet. Gemeinsam mit ExpertInnen aus Wissenschaft und Praxis wurden die Maßnahmen in Hinblick auf ihre integrative beziehungsweise desintegrative Wirkung überprüft und bewertet.

**Folgende 21 Expertinnen und Experten sowie Organisationen haben zur Erstellung des vorliegenden Berichts beigetragen:**

**Dipl.-Ing.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Tania Berger:** Leiterin des Fachbereichs Sozialraum und Migration an der Donau-Universität Krems

**Mag<sup>a</sup>. Dunja Bogdanovic-Govedarica:** Juristin, *Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen*

**Dr<sup>in</sup>. Luzenir Caixeta:** Sozialethikerin & Philosophin, Geschäftsführerin *maiz (autonomes Integrationszentrum von und für Migrantinnen in Linz)*

**Mag<sup>a</sup>. Katharina Echsel:** Juristin, Vorstandsmitglied Peregrina (Bildungs-, Beratungs- und Therapiezentrum für Immigrantinnen)

**Andrea Eraslan-Weninger MSc.:** Geschäftsführerin *Integrationshaus*

**Sina Farahmandnia:** Vorsitzender *Vielmehr für alle – Verein für Bildung, Wohnen & Teilhabe*, Mitbegründer von *PROSA – Projekt Schule für alle*

**Ehe Ohne Grenzen:** Informations- und Beratungseinrichtung für binationale Familien und Lebensgemeinschaften

**Dr. Oliver Gruber:** Sozial- und Politikwissenschaftler Universität Wien mit u.a. Schwerpunkt Integration

**DAS<sup>in</sup> Judith Hörlsberger:** Sozialarbeiterin, *Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen*

**Raoul Kopacka:** Projektleiter *Flüchtlinge Willkommen*

**Mag<sup>a</sup> Nicola Kraml:** Leiterin Sprachenzentrum, Universität Wien, kooptiertes Vorstandsmitglied und ehemalige Präsidentin Österreichischer Verband für Deutsch als Fremdsprache/Zweitsprache

**em. Univ. Prof. Dr. Hans-Jürgen Krumm:** Germanist, Pädagoge, Professor für Sprachlehrforschung und Deutsch als Zweitsprache

**Anna Larcher:** Projektleiterin *Flüchtlinge Willkommen*

**Dr. Gernot Mitter:** Leiter Abteilung Arbeitsmarkt & Integration, *Arbeiterkammer (AK)*

**Assoz.-Prof<sup>in</sup>. MMag<sup>a</sup>. Dr<sup>in</sup>. MAS Regina Polak:** Associate Professor am Institut für Praktische Theologie der Katholisch-Theologischen Fakultät, AG Interdisziplinäre Werteforschung, Universität Wien

**Mag.<sup>a</sup> Maria Rösslhumer:** Geschäftsführerin, *Verein Autonome Österreichische Frauenhäuser (AÖF)*

**Univ.-Prof<sup>in</sup>. Sieglinde Rosenberger:** Professorin für Politikwissenschaft, Universität Wien mit Forschungsschwerpunkt „Inklusion und Exklusion im Kontext von Migration“

**Heidemarie Schrodtt:** Pädagogin, Vorsitzende *Bildung Grenzenlos*

**Dr. Gerd Valchars:** Politikwissenschaftler mit den Forschungsschwerpunkten österreichische Regimelehre, Citizenship und Migration, Länderexperte Österreich des *Global Citizenship Observatory* am Europäischen Hochschulinstitut (EUI) Florenz

**Univ.-Prof. Dr. Roland Verwiebe:** Universitätsprofessor für Sozialstrukturforschung, AG Interdisziplinäre Werteforschung, Universität Wien

**Univ.Prof. Dr. Erol Yildiz:** Professor für Erziehungswissenschaften, Universität Innsbruck mit Forschungsschwerpunkt u.a. „Migration und Bildung“

# **(Des-)Integrationspolitische Maßnahmen der Bundesregierung**

## **1. Handlungsfeld Arbeit & Beruf**

### **1.1. Verbot der Lehre für Asylsuchende**

Die Bundesregierung hat im September 2018 den Erlass des früheren Sozialministers Rudolf Hundstorfer (SPÖ) aus dem Jahr 2013 aufgehoben, laut dem Asylsuchende im Alter von bis zu 25 Jahren eine Lehre in einem sogenannten Mangelberuf – das heißt, in einem Berufszweig, in dem es einen Lehrlingsmangel gibt – starten können. Durch die Aufhebung des Erlasses ist der Beginn einer Lehre für Asylsuchende nun nicht mehr möglich, unabhängig davon, wie lange das Asylverfahren dauert. Das heißt, auch bei langen Asylverfahren, die sich über mehrere Jahre ziehen, darf keine Lehre begonnen werden. Darüber hinaus dürfen Asylsuchende, die sich inmitten einer Lehre befinden und einen rechtskräftig negativen Asylbescheid bekommen, die Lehre nicht zu Ende machen und sollen zeitnah abgeschoben werden.

**Analyse:** Derzeit befinden sich 1.043 Asylsuchende in der Lehre, knapp 700 davon mit einem negativen Asylbescheid in erster Instanz.<sup>4</sup> Sie sind wichtige Arbeitskräfte in ihren Unternehmen. Sie durften die Lehrstelle nur antreten, wenn sich kein/e österreichische/r BewerberIn dafür meldete. Dazu der Sozialstrukturforscher Roland Verwiebe: „Diesen Menschen jetzt die Lebenschancen zu nehmen, die diese haben, und auch die Unternehmen konkret zu schädigen, denn die haben ja Ausbildungskosten erbracht und auf der bestehenden Rechtsgrundlage gehandelt mit der Idee, dass sie dringend benötigte Fachkräfte einstellen können, das ist einfach schlechte Politik. Kluge, zukunftsorientierte Politik für Österreich sieht anders aus.“ Gernot Mitter, Arbeitsmarktexperte der AK, sagt zur Maßnahme der Bundesregierung: „Auch wenn Menschen nach Abschluss ihrer Lehre aufgrund eines negativen Asylbescheids zurück in ihr Heimatland kehren müssen, ist es beste Entwicklungshilfe, wenn ein gut ausgebildeter Facharbeiter in sein Heimatland zurückgeführt wird.“ Das generelle Aus der Lehre für Asylsuchende hält Mitter für „einen riesigen Fehler, der ideologisch getrieben ist und in keiner Weise sozialpolitische, arbeitsmarktpolitische oder integrationspolitische Vernunft hat.“

**Bewertung von ExpertInnen: Beim Verbot der Lehre für Asylsuchende handelt es sich um eine desintegrative Maßnahme, die „ideologisch getrieben“ und „unvernünftig“ ist.**

### **1.2. Schaffung eines Niederlassungstitels zur Absolvierung einer Lehrausbildung**

Eine „Aufenthaltsbewilligung – Lehrling“ soll, wie im Ministerrat beschlossen,<sup>5</sup> im Rahmen der Rot-Weiß-Rot-Karte neu geschaffen werden. Jugendliche ohne österreichische Staatsbürgerschaft sollen zukünftig zu einer Beschäftigung als Lehrling zugelassen werden, wenn sie die im Ausländerbeschäftigungsgesetz vorgeschriebenen Voraussetzungen (§4 Abs. 1 Z 2-9 und Abs. 2) erfüllen und der Arbeitgeber über eine Lehrberechtigung verfügt. Die Begutachtungsfrist läuft bis Ende März. Die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung als Lehrling ist ausschließlich dann möglich, wenn die Person vorher eine Aufenthaltsbewilligung als SchülerIn hatte, deren Bewilligung vor der Vollendung des 24. Lebensjahres des/der AntragstellerIn erfolgte. Um die Aufenthaltsbewilligung als Lehrling zu verlängern, muss ein

---

<sup>4</sup> <https://ooe.orf.at/news/stories/2967031/>

<sup>5</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME\\_00124/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME_00124/index.shtml)

Nachweis über den Lehrfolg erbracht werden. Asylsuchende sind von der Maßnahme ausgenommen und können weiterhin keine Lehre absolvieren.

**Analyse:** Für die Rechtsberatung des *Integrationshauses* ist es „bedauerlich, dass man den Zugang so eng gefasst hat“ und die Aufenthaltsbewilligung als Lehrling nur im Anschluss an eine Aufenthaltsbewilligung als SchülerIn möglich ist. Es stellt sich die Frage, warum man jungen Menschen, die ebenfalls als SchülerInnen in Österreich sind, jedoch mit einer Aufenthaltsbewilligung als Asylsuchende, nicht die Möglichkeit gibt, ein Lehrverhältnis zu beginnen.

**Bewertung von ExpertInnen:** Für die Personen, die eine Aufenthaltsbewilligung als Lehrling bekommen können, hat diese Maßnahme integrative Effekte. Da dieser Personenkreis jedoch sehr eng gefasst wurde, wird die Maßnahme als ambivalent bewertet, weil sie zugleich die desintegrativen Effekte des Ausschlusses von Asylsuchenden von der Lehre einzementiert.

### **1.3. Zugang zur Rot-Weiß-Rot-Karte erleichtern und Liste der Mangelberufe regionalisieren**

Eine Reform der Rot-Weiß-Rot-Karte, um die qualifizierte Zuwanderung aus Nicht-EU Ländern zu erleichtern, wurde Ende Februar im Ministerrat beschlossen. Die geforderten monatlichen Gehaltsuntergrenzen wurden gesenkt – für Unter-30-Jährige von 2.610 Euro brutto im Monat auf 2.088 Euro brutto im Monat, für Über-30-Jährige von 3.132 Euro brutto im Monat auf 2.610 Euro. Außerdem muss mit in Kraft treten der Reform – geplant noch vor dem Sommer – kein gültiger Mietvertrag mehr vorgewiesen werden, um die Rot-Weiß-Rot-Karte zu beantragen. Die Liste der Mangelberufe wird ebenfalls reformiert. Bei der Mangelberufsliste wird künftig unterschieden zwischen einer Bundesliste und einer regionalen Liste, die auf die regionalen Bedürfnisse eingeht. Über diese zweite Liste sind maximal 300 Plätze pro Jahr verfügbar. Die bundesweite Mangelliste wird von 27 auf 45 Berufe aufgestockt.

**Analyse:** Die Maßnahme der Regierung, den Zugang zur Rot-Weiß-Rot-Karte zu erleichtern, bewertet Roland Verwiebe als positiv. Die Senkung der Gehaltsuntergrenzen und der Wegfall der Voraussetzung, bei Antrag einen gültigen Mietvertrag vorzuweisen, bevor man überhaupt weiß, ob der Antrag positiv beschieden wird, baut Hürden auf dem Weg zur Rot-Weiß-Rot Karte ab. Gernot Mitter, Leiter der Abteilung Arbeitsmarkt und Integration der AK, sieht die neuen Maßnahmen hingegen als nicht ausreichend und kritisiert, dass die 27 neuen Berufe der regionalisierten Fachkräftemangelverordnung mit 300 Rot-Weiß-Rot-Karten gedeckelt sind, was er für viel zu wenig hält. Dass man einen eigenen administrativen Prozess für lediglich 300 Karten schaffen muss, ist laut Mitter das Ergebnis des Spannungsfelds, in dem sich ÖVP und FPÖ befinden. „Ein Regierungspartner will den Arbeitsmarkt öffnen, der andere will aber aufgrund seiner ideologischen Haltung in dieser Frage das Gegenteil“, so Mitter. Also werden einerseits mehr Mangelberufe in die Liste aufgenommen und regionalisierte Listen erstellt, andererseits dürfen maximal 300 Personen aus Drittstaaten pro Jahr für eine Stelle in diesen Mangelberufen nach Österreich kommen.

**Bewertung von ExpertInnen:** Der bessere Zugang zu Aufenthalts- und Arbeitsberechtigungen kann auch Personen, die bereits in Österreich leben, den Zugang zu Aufenthaltssicherheit und Arbeitserlaubnis öffnen. Insofern ist die Maßnahme als tendenziell integrativ zu bewerten, wenngleich die Ausführung sehr restriktiv ist.

#### **1.4. Kürzung des AMS-Budgets im Integrationsbereich**

Seit 2019 gibt es kein Extrabudget mehr beim AMS für die Integration schutzberechtigter Menschen. Bisher wurden das Integrationsjahr und Deutschkurse extra dotiert. Asylberechtigte sollten im Rahmen des Integrationsjahrs den österreichischen Arbeitsmarkt kennenlernen. Die beruflichen Fähigkeiten geflüchteter Menschen wurden vom AMS geprüft, sie bekamen Bewerbungstrainings und wurden an Zivildienstleistungen, also nicht gewinnorientierte Organisationen, vermittelt. Die jeweilige Organisation bekam dafür vom AMS 120 Euro. Aufgrund der nunmehrigen Kürzungen des AMS-Budgets wird das Projekt „Arbeitstraining im Integrationsjahr“ nur noch bis Ende Juni fortgeführt, danach können keine neuen TeilnehmerInnen mehr aufgenommen werden. Deutschkurse wurden vom AMS bisher bis Sprachlevel A2 angeboten. Auch hier sind Kürzungen vorgesehen.

**Analyse:** Die Nicht-Dotierung des Integrationsjahres, für das 100 Millionen Euro pro Jahr für die beim AMS vorgemerkten Asylberechtigten vorgesehen waren, hat negative Konsequenzen. Es führt dazu, dass das AMS Wien seine Deutschkurse von 40.000 auf 20.000 Teilnahmemöglichkeiten halbieren musste. Mit dem Sonderbudget wollte man vermeiden, dass man Menschen, die schon lange in Österreich leben und arbeitslos sind mit Geflüchteten in Konkurrenz bringt. Gernot Mitter von der AK nennt die Kürzungen beim Integrationsbudget des AMS eine „Integrationsbremse“.

**Bewertung von ExpertInnen: Bei der Kürzung des AMS-Budgets im Integrationsbereich handelt sich um eine desintegrative Maßnahme.**

#### **1.5. Umfassendes Arbeitsverbot für Personen, die sich rechtswidrig im Bundesgebiet aufhalten oder einen rechtskräftig negativen Asylbescheid erhalten haben**

Laut Regierungsprogramm ist ein „umfassendes Arbeitsverbot (selbständig, unselbständig sowie Dienstleistungsscheck) für Personen, die sich rechtswidrig im Bundesgebiet aufhalten sowie für Personen mit rechtskräftig negativ entschiedenem Asylverfahren“ vorgesehen.<sup>6</sup> Bisher können Personen, die einen rechtskräftig negativen Asylbescheid erhalten haben, noch so lange ihrer Arbeit nachgehen, so lange sie sich im Land aufhalten. Zum Beispiel, wenn sie nicht abgeschoben werden können und deshalb geduldet sind (Karte für Geduldete). Für Asylsuchende sind allerdings auch bisher nur selbstständige Arbeit, Saisonarbeit und Dienstleistungsschecks (mit Zulassung zum Verfahren seit mehr als drei Monaten) möglich.

**Analyse:** Diese Maßnahme wurde bisher nicht umgesetzt. Sollte das umfassende Arbeitsverbot umgesetzt werden, würde das Betroffene „in Schwarzbeschäftigung mit all ihren Folgen drängen“, so Gernot Mitter von der AK. „Dann muss man wieder mit polizeilichen Maßnahmen am dadurch entstehenden Arbeitsstrich einschreiten. Diese Bundesregierung ist sehr geschickt im Produzieren von Unsicherheit, um dann die bürgerlichen Freiheitsrechte einzuschränken, damit man mit der explodierenden Unsicherheit umgehen kann“, kritisiert Mitter das Vorhaben, das darauf abziele, Menschen aus der Gesellschaft auszugenzen.

**Bewertung von ExpertInnen: Beim umfassenden Arbeitsverbot für Personen, die sich rechtswidrig im Bundesgebiet aufhalten oder einen rechtskräftig negativen Asylbescheid erhalten haben, handelt es sich um eine desintegrative Maßnahme.**

---

<sup>6</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.39.](#)



### **1.6. „Stärkung der Partizipation von Müttern/Frauen (mit Migrationshintergrund) an der Gesellschaft sowie am Arbeitsmarkt“<sup>6</sup>**

Dieses Vorhaben findet sich im Regierungsprogramm, ist aber sehr allgemein formuliert. Konkrete Maßnahmen für Frauen und Mütter mit Migrationshintergrund, die im integrationspolitischen Feld verortet werden können, gibt es noch keine, weshalb eine Analyse hier noch nicht möglich ist. Bisher hat die Regierung sich hier auf Frauen allgemein konzentriert. Laut Sozialministerium wurden 2018 im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik insgesamt rund 653 Mio. Euro an Fördermitteln für Frauen aufgewendet, davon ein Großteil für Qualifizierungsmaßnahmen. Nach einer Änderung der politischen Leitvorgaben des AMS durch das Sozialministerium, sollen aber nicht mehr, wie seit 2006, mindestens 50 Prozent der Aufwendungen des aktiven Arbeitsmarktbudgets für Frauen zu dotieren sein.

**Bewertung:** Bei der „Stärkung der Partizipation von Müttern/Frauen (mit Migrationshintergrund) an der Gesellschaft sowie am Arbeitsmarkt“ würde es sich für die betroffenen Personen um eine integrative Maßnahme handeln. Allerdings wurde diese Maßnahme im Hinblick auf Frauen mit Migrationshintergrund bislang weder konkretisiert noch umgesetzt.

### **1.7. Job-Börse für Asylberechtigte**

Die Regierung hat gemeinsam mit AMS, Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung und Österreichischem Integrationsfonds im Jänner 2019 eine Job-Börse für Asylberechtigte in Wien organisiert. Ziel war es, arbeitslose Asylberechtigte auf den Arbeitsmarkt zu bringen und sie vor Ort direkt mit möglichen ArbeitgeberInnen in Kontakt zu bringen. Die Veranstaltung soll auch in anderen Bundesländern stattfinden.

**Analyse:** Diese Maßnahme kann als positiv gewertet werden. Die berufliche Einbindung von Menschen gilt unter ExpertInnen als eine der effektivsten Integrationsmaßnahmen. Die Veranstaltung kam sehr kurzfristig zustande und wurde kaum beworben. NGOs, die mit Asylberechtigten arbeiten, wurden nicht informiert und einbezogen.

**Bewertung von ExpertInnen:** Es handelt sich bei der Job-Börse für Asylberechtigte um eine integrative Maßnahme, die noch besser umgesetzt werden kann.

### **Zusammenfassende Bewertung zum Handlungsfeld „Arbeit & Beruf“:**

Im Handlungsfeld „Arbeit & Beruf“ zeigt sich eine Ambivalenz in der Integrations- und Desintegrationspolitik. Ein Teil der Maßnahmen, wie die Job-Börse für Asylberechtigte oder eine Erleichterung des Zugangs zur Rot-Weiß-Rot Card, kann als integrativ bewertet werden. Auf der anderen Seite wurden mit der Kürzung des AMS-Budgets im Integrationsbereich, das Verbot der Lehre für Asylsuchende und dem umfassenden Arbeitsverbot für Menschen, deren Asylantrag rechtskräftig negativ beschieden wurde, schwerwiegende desintegrative Maßnahmen umgesetzt. Andere Maßnahmen, wie die Schaffung eines Niederlassungstitels für die Absolvierung der Lehre, haben zwar integratives Potential, schließen aber gleichzeitig wichtige Personengruppen von dieser integrativen Möglichkeit aus. Darüber hinaus gibt es Bereiche, in denen desintegrative Maßnahmen der Vorgängerregierung beibehalten werden, wie etwa das weitgehende Arbeitsverbot für Asylsuchende, unabhängig von der Dauer ihres Asylverfahrens. Auch Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung im Bereich von Arbeit wurden von der Bundesregierung weder als Ziel formuliert noch umgesetzt. Ganz im Gegenteil, so wurde etwa dem Klagsverband, der Opfer von Diskriminierung unterstützt, 2018

die Förderung halbiert. Die bisherige Arbeit konnte nur dank zahlreicher Spenden aufrechterhalten werden.<sup>7</sup> Um die Hälfte gekürzt wurde auch die Förderung von UNDOK, einer Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender. Das Angebot musste auf neue Beine gestellt werden und nur aufgrund dieser Neukonzeption kann jetzt wieder zweimal die Woche Beratung in Form eines Journaldienstes angeboten werden. „Menschen, die aus dem Ausland nach Österreich gekommen sind und schon im Land drinnen sind, werden schlecht behandelt, gleichzeitig wird versucht, neue Menschen zu holen, die hier arbeiten können“, so Gernot Mitter (AK). „Eine gute Integration wird auf dem Arbeitsmarkt nicht gewürdigt“, meint auch Andrea Eraslan-Weninger, Geschäftsführerin des *Integrationshauses*. „Das wirkt sich extrem demotivierend auf junge Menschen aus und löst auch in der Wirtschaft großes Unverständnis und Proteste aus“, so Eraslan-Weninger.

## 2. Handlungsfeld Bildung & Sprache

### 2.1. Einführung separater Deutschklassen und gleichzeitige Kürzung der integrativen Deutschförderung

Im Schuljahr 2018/2019 wurden von der Bundesregierung separate Deutschklassen eingeführt. Sie sind für jene Kinder vorgesehen, die neu in das Schulsystem kommen und dem Unterricht wegen geringer Deutschkenntnisse nicht ausreichend folgen können. Ab April 2019 soll es vom BIFIE entwickelte standardisierte Tests zur Sprachstandsfeststellung geben. In den Deutschförderklassen wird 15 bis 20 Wochenstunden nach eigenem Lehrplan Deutsch unterrichtet. In Fächern wie Zeichnen, Musik oder Turnen findet der Unterricht gemeinsam mit SchülerInnen der Regelklasse statt. Ab dem nächsten Schuljahr ist ein einheitlicher Lehrplan für alle Deutschförderklassen vorgesehen. An Standorten mit weniger als acht außerordentlichen SchülerInnen werden die Kinder mit geringen Deutschkenntnissen wie bisher in den regulären Klassen unterrichtet, allerdings erhalten sie weniger Deutschstunden als bisher. Statt 11 Förderstunden sind nur noch 6 Stunden pro Woche vorgesehen, was nahezu einer Halbierung gleichkommt. Die Deutschklassen sind auf jeweils ein Semester ausgerichtet. Danach erfolgt eine Überprüfung der Deutschkenntnisse. SchülerInnen, bei denen die erneute Sprachstandsfeststellung noch mehr Förderbedarf ergibt, können bis zu maximal vier Semester in der separaten Deutschklasse bleiben.

**Analyse:** Das Bildungsministerium erhofft sich von den separaten Deutschklassen sowie der in bestimmten Fächern vorgesehenen „soziale(n) Verschränkung mit der Regelklasse“ „wirkungsvolle Impulse“ für den Lernerfolg der SchülerInnen. Sprachförderung soll zudem als „Teamarbeit“ verstanden werden, bei der „Kontakte, Kooperationen und Absprachen“ mit LehrerInnen der Regelklassen, Betreuungspersonal und Eltern eine wesentliche Rolle spielen.<sup>8</sup> ExpertInnen betonen jedoch, dass das segregierende Modell den Deutscherwerb nicht fördert, sondern sogar hemmt. „Kinder in jungen Jahren lernen besonders gern und gut von den gleichaltrigen Kindern in ihrer Klasse, mit denen sie spielen und Kontakt haben wollen. Sperrt man lauter Kinder, die wenig Deutsch können, in eine Lerngruppe, so können sie voneinander nicht lernen. Das erschwert das Deutschlernen“, erklärt Hans-Jürgen Krumm, Professor für Sprachlehrforschung und Deutsch als Zweitsprache an der Universität Wien. Auch Heidi Schrodtr, ehemalige Direktorin und Vorsitzende des Vereins *Bildung Grenzenlos* hält diese Maßnahme für „kinderfeindlich, lernerschwerend und integrationsbehindernd“ und Erol Yildiz,

<sup>7</sup> <https://www.klagsverband.at/ueber-uns/jahresberichte/jahresbericht-2018>

<sup>8</sup> [Verordnung Bildungsministerium](#)

Professor für Erziehungswissenschaften an der Universität Innsbruck, bezeichnet die separaten Deutschklassen als „desintegrativ und kontraproduktiv“. Kinder, die Förderung brauchen, werden mit den Deutschtests und durch die Segregation von anderen Kindern von Beginn ihrer Schulkarriere an stigmatisiert, was eine Belastung für das weitere Lernen bedeutet. Die Zerstörung, beziehungsweise Verunmöglichung eines Klassenverbands verhindert natürliche Integration und einen inversen Spracherwerb. „Statt Klassentrennungen wären kleinere Klassen mit Zweit- und FörderlehrerInnen angebracht“, sagt Nicola Kraml, Leiterin des Sprachenzentrums der Universität Wien und ehemalige Präsidentin des Österreichischen Verbands für Deutsch als Fremdsprache/Zweitsprache. Sie kritisiert darüber hinaus, dass die Maßnahmen ohne Einbindung der wesentlichen AkteurInnen durchgesetzt wurden. Expertisen und best practices aus teilweise gut funktionierenden zweisprachigen Schulsystemen würden ignoriert.

**Bewertung von ExpertInnen: Die Förderung von Deutschkenntnissen wird von ExpertInnen als wichtig erachtet. Die separaten Deutschklassen werden jedoch aufgrund der Segregation von Kindern als eine desintegrative Maßnahme bewertet, die gegen wissenschaftliche Erkenntnisse durchgesetzt wurde und mit massiven Kürzungen bei der integrativen Deutschförderung einhergeht.**

## 2.2. Deutsch als Schulreife Kriterium

Im Rahmen des Gesetzespakets zur Schaffung der separaten Deutschklassen wurde auch das „Beherrschen der Unterrichtssprache“ als Schulreife Kriterium eingeführt. Kinder die nicht ausreichend deutsch sprechen, „um dem Unterricht in der ersten Schulstufe ohne besondere Sprachförderung zu folgen“<sup>9</sup>, gelten automatisch als „nicht schulreif“ und dürfen nicht in den Regelunterricht eintreten.

**Analyse:** Wer mit sechs Jahren noch nicht ausreichend Deutsch kann, gilt, wenn es nach der Regierung geht, nicht mehr als schulreif. Doch die ExpertInnen sind sich einig, dass Kinder die eine andere Sprache als Deutsch und oft sogar mehrere Sprachen beherrschen, genauso schulreif sein können wie deutschsprachige Kinder. Die geplante Maßnahme ist für den Professor für Sprachlehrforschung und Deutsch als Zweitsprache Hans Jürgen-Krumm „wissenschaftlicher Unsinn und steht im Widerspruch zu allen internationalen Erkenntnissen über Schulreife.“ Heidi Schrod, Vorsitzende von *Bildung Grenzenlos* geht noch weiter und spricht von einer Menschenrechts- und Kinderrechtsverletzung, da den Kindern das Recht auf Bildung genommen werde. Schulreife könne sich niemals von der Zweitsprache her definieren und könne sich, abgesehen von anderen Kriterien, nur von der Kompetenz in der Erstsprache ableiten. Schrod gibt auch die Konsequenzen aus solch einer Maßnahme zu bedenken. Ein Kind, das noch kein Deutsch kann, könnte in dem einen Jahr verpflichtendem Kindergarten nicht so weit kommen, dass es als schulreif in dem Sinn gilt, wie er jetzt definiert werden soll und somit nicht die Volksschule beginnen. Das Kind müsste dann in die Deutschförderklasse (siehe 2.1.) und könnte im Extremfall erst mit zwei Jahren Verzögerung im Alter von acht Jahren oder noch älter in die reguläre Schule eintreten, was ihn auf seinem ganzen weiteren Bildungsweg zurückwerfen würde.

**Bewertung von ExpertInnen: Die Einführung von Deutsch als Schulreife Kriterium, unabhängig von der allgemeinen Sprachentwicklung von Kindern, wird als desintegrative**

---

<sup>9</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/I/I\\_00107/fnameorig\\_690132.html](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/I/I_00107/fnameorig_690132.html)

**Maßnahme bewertet, die zu einer Verzögerung am Bildungsweg von Kindern führen kann.**

### **2.3. Budgetmittel für Integration an Schulen werden 2019 halbiert**

Der mit 80 Millionen Euro dotierte Integrationstopf ist mit Ende 2018 ausgelaufen und wurde nicht verlängert. 2019 gibt es nur jene Mittel für die neuen Deutschförderklassen, die mit rund 40 Millionen Euro budgetiert sind. Statt mit rund 850 FörderlehrerInnen müssen Schulen jetzt mit 440 (gerechnet in Vollzeitäquivalenten) auskommen. Auch die Finanzierung von SchulsozialarbeiterInnen und mobilen interkulturellen Teams, die aus dem Integrationstopf bezahlt wurden, ist damit nicht mehr gesichert.

**Analyse:** Die Bildungs- und SprachexpertInnen Heidi Schrodt, Hans-Jürgen Krumm und Nicola Kraml bewerten diese Maßnahme einstimmig als desintegrativ. „Damit strafen Kanzler und Bildungsminister all das Lügen, was sie selbst in den letzten Jahren über die Notwendigkeit der Förderung von Integration gesagt haben. Sie fördern jetzt die Behinderung von Integration und man muss fragen, ob das die politische Absicht ist“, so Krumm. Schrodt fügt hinzu, dass es bei integrativen Maßnahmen in der Schule nicht nur um Deutschförderung gehe. Auch Kinder aus sozial prekären Verhältnissen oder Kinder mit Kriegstraumata bräuchten spezielle Fördermaßnahmen, die jetzt gekürzt werden. Für Schrodt ist das „skandalös“.

**Bewertung von ExpertInnen: Bei der Halbierung der Budgetmittel für Integration handelt es sich um eine desintegrative Maßnahme. Die Leidtragenden sind förderbedürftige Schülerinnen und Schüler.**

### **2.4. Zugang zu Deutschkursen für Asylsuchende wird erschwert**

Seit Anfang 2019 werden Deutschkurse für Asylsuchende vom Bund nicht mehr umfassend gefördert. Nur Personen mit mehr als achtzigprozentiger Bleibeperspektive sollen einen finanzierten Kurs erhalten, mit dem Vorbehalt, dass finanzielle Ressourcen dafür vorhanden sind. Mit dem Integrationsgesetz war noch 2017 ein Rechtsanspruch auf Sprachkurse für zum Verfahren zugelassene Asylsuchende mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit beschlossen worden, der nun wieder abgeschafft wurde. Sieben der neun Bundesländer-IntegrationsreferentInnen verschickten deshalb einen Appell an das Außenministerium und forderten eine Weiterfinanzierung der Deutschkurse wie bisher für Asylsuchende aus Syrien, Irak, Iran und Afghanistan.

**Analyse:** Auch vor der Umsetzung dieser Maßnahme gab es in den meisten Bundesländern zu wenige qualitativ hochwertige Deutschkurse für Asylsuchende und lange Wartelisten bei Vereinen, die auf ehrenamtlicher Basis organisierte Kurse anbieten. „AsylwerberInnen haben vor allem eines (zu) viel: Zeit. Und diese Zeit könnte sinnvollerweise fürs Deutschlernen genutzt werden“, sagt Sprachzentrums-Leiterin Nicola Kraml. Die Erfahrung zeige, dass großes Interesse seitens der Asylsuchenden an Deutschkursen bestehe. Sprachexperte Hans-Jürgen Krumm wirft der Regierung vor, bewusste Integrationsbehinderung zu betreiben, obwohl in den letzten Jahren immer die Bedeutung des Deutschlernens beschworen worden sei. Auch Bildungsexpertin Heidi Schrodt kritisiert die Regierung und vermutet, dass der versteckte Sinn hinter der Maßnahme sei, es den Menschen schwer zu machen.

**Bewertung von ExpertInnen: Beim erschwertem Zugang zu Deutschkursen für Asylsuchende handelt es sich um eine desintegrative Maßnahme.**

## **2.5. Kürzung der Sozialhilfe um 35 Prozent für Personen ohne nachgewiesene Deutschkenntnisse auf B1-Niveau**

Im Rahmen des neuen Sozialhilfegesetzes, das die bisherige Mindestsicherung ablösen soll, werden Personen bei Deutschkenntnissen unter B1-Niveau 35 Prozent der Mindestsicherung gestrichen.

**Analyse:** Die geplante Regelung, die einen Abschlag von 35 Prozent von der Sozialhilfe vorsieht, drängt Betroffene in extrem prekäre Lebenssituationen. Der Abschlag betrifft auch ältere Menschen, Menschen mit Lernbehinderung, traumatisierte Menschen und Alleinerziehende, denen das Sprachenlernen schwer fällt. Mitbetroffen sind auch Kinder. Dass nun die Sozialleistungen für mittellose Menschen an Sprachkompetenzen geknüpft werden sollen und eine gestaffelte Mindestsicherung nach Deutschkompetenzen eingeführt wird, dagegen spricht sich unter anderem der Germanist Hans-Jürgen Krumm aus, der auch im *Netzwerk SprachenRechte* aktiv ist. Er verweist auf Artikel 2 (Verbot der Diskriminierung) der Menschenrechtsdeklaration. Die Leiterin des Fachbereichs Sozialraum und Migration an der Donau-Universität Krems, Tania Berger, betont, dass man die Maßnahme auch als Anreiz sehen kann Deutschkurse zu belegen, um die Kenntnisse nachweisen zu können. Doch dies setze natürlich die Verfügbarkeit und Leistbarkeit solcher Kurse voraus. „Hier beißt sich die Katze in den Schwanz“, so Nicola Kraml, kooptiertes Vorstandsmitglied des Österreichischen Verbands für Deutsch als Fremdsprache/Zweitsprache. „Deutschkurse für Asylsuchende und Asylberechtigte werden gestrichen, dies führt zur verzögerten Arbeitsaufnahme und dazu, dass Weiterbildung kaum möglich ist. Es folgt der Fall in die Mindestsicherung, die jetzt um 300 Euro gekürzt wird. Dies wirkt, wenn man es zynisch interpretiert, wie ein Plan zu Minderqualifikation“, so Kraml. Luxenir Caixeta vom Verein *maiz*, der sich für eine bessere Lebens- und Arbeitssituation von Migrantinnen einsetzt, berichtet von langen Wartelisten für die Deutschkurse und den hohen Kosten, die für nicht geförderte Kurse zu bezahlen sind: „Allein ein Kurs kostet so viel wie das, was die Menschen für das ganze Leben in einem Monat bekommen. Wie sollen sie das finanzieren? Das ist unmöglich.“ Dass Menschen einerseits dazu verpflichtet werden Deutsch zu lernen und auf der anderen Seite die Mittel für die Kurse gekürzt werden, bezeichnet Caixeta als „zynisch“.

**Bewertung von ExpertInnen: Deutschkenntnisse auf B1-Niveau als Voraussetzung für den Bezug der vollen Sozialhilfe ist diskriminierend und desintegrativ und führt zu extrem prekären Lebensverhältnissen der Betroffenen. Verstärkt wird der desintegrative Charakter der Maßnahme durch die Kürzung der Mittel für Deutschkurse.**

## **2.6. Verpflichtende aktive Einbindung der Eltern mit Migrationshintergrund im Bildungsbereich**

Laut Regierungsprogramm sollen „verpflichtende Integrationsmaßnahmen für Eltern mit Migrationshintergrund (z.B. verpflichtende Besuche von Elternsprechtagen)“ eingeführt werden.<sup>10</sup>

**Analyse:** Während der Universitätsprofessor Hans-Jürgen Krumm, die ehemalige Gymnasialdirektorin Heidi Schrodts und die Leiterin des Sprachenzentrums der Universität Wien, Nicola Kraml, eine aktive Einbindung der Eltern als sinnvoll und wünschenswert betrachten, sieht der Erziehungswissenschaftler Erol Yildiz die Schule in der Pflicht, Bildung zu organisieren und will das von den Eltern entkoppeln. Alle sind sich jedoch einig, dass

---

<sup>10</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.39.](#)



eine Einbindung nicht verpflichtend, sondern nur auf freiwilliger Basis und ohne Sanktionen stattfinden sollte. Vor allem müsse sie für alle Eltern und nicht nur für Mütter oder Väter mit Migrationshintergrund gelten, denn der jetzige Vorschlag sei diskriminierend. Hans Jürgen-Krumm wünscht sich eine Berücksichtigung der sozialen, familiären und beruflichen Situation der Eltern und mehrsprachige PädagogInnen und „Brückenpersonen“, die solche Maßnahmen unterstützen.

**Bewertung von ExpertInnen: Die aktive Einbindung der Eltern mit Migrationshintergrund ist wichtig und integrativ, sofern alle Eltern eingebunden und gefördert werden und die Einbindung nicht mit Zwangsmaßnahmen umgesetzt wird.**

### **2.7. Zweites verpflichtendes Kindergartenjahr bei mangelnden Deutschkenntnissen**

Laut Regierungsprogramm will die Regierung ein zweites verpflichtendes Kindergartenjahr für Kinder mit keinen oder mangelnden Deutschkenntnissen nach einer Sprachstandsfeststellung einführen.<sup>10</sup>

**Analyse:** Diese Maßnahme wird als sinnvoll und positiv bewertet, allerdings nur, wenn sie für alle Kinder gilt und kostenlos ist. Als Maßnahme gegen ZuwanderInnen dürfe sie laut Bildungsexpertin Heidi Schrodtr nicht missbraucht werden. Die Finanzierung und genaue Durchführung der Maßnahme sind noch offen. Derzeit gibt es in allen Bundesländern einen Mangel an Betreuungsplätzen.

**Bewertung von ExpertInnen: Das zweite verpflichtende Kindergartenjahr kann eine integrative Maßnahme sein, wenn es für alle Kinder verpflichtend ist.**

### **Zusammenfassende Bewertung zum Handlungsfeld „Bildung & Sprache“:**

Der integrationspolitische Fokus der Bunderegierung liegt im Bereich „Bildung & Sprache“ großteils auf dem Erlernen der Sprache Deutsch. Allerdings wurden Maßnahmen gesetzt, die genau das erschweren, wie etwa die Kürzung von Integrationsmitteln und Deutschkursen und die nahezu Halbierung der Deutschförderung außerhalb der separaten Deutschklassen. Ein Teil der Maßnahmen ist darauf ausgerichtet, Kinder gemäß ihrer Deutschkenntnisse zu separieren, was desintegrative Effekte hat. Ein anderer Teil der Maßnahmen, wie etwa Deutsch als Voraussetzung für die volle Sozialhilfe, befördert extrem prekäre Lebenssituationen und ist klar desintegrativ. Das gilt auch für Deutsch als Schulreife Kriterium, unabhängig von der allgemeinen Sprachreife von Kindern. Laut ExpertInnen wird durch die damit verbundene Abwertung der Erstsprache der Zweitspracherwerb erschwert. Eine Reihe an wichtigen integrativen Maßnahmen wie eine bessere Ausbildung, Bezahlung und Infrastruktur für KindergartenpädagogInnen, ein flächendeckendes (und für sozial Schwache kostenloses) Angebot an ganztägiger Kleinkinderbetreuung für 1 bis 3-jährige (auch in den jeweiligen Erstsprachen), flächendeckendes Angebot an verschränkten Ganztageskindergärten und -schulen, die gemeinsame Schule der 6-14 Jährigen sowie die Erweiterung des schulischen Sprach- und Maturafachangebots auf die wichtigsten in Österreich gesprochenen Erstsprachen finden weder im Regierungsprogramm Erwähnung noch wurde ihre Umsetzung in Angriff genommen.

### 3. Handlungsfeld Bleiberecht, Aufenthaltssicherheit & Asyl

#### 3.1. „Keine weiteren aufenthaltsverfestigenden Maßnahmen bis zum rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens“<sup>11</sup>

Laut Regierungsprogramm soll es bis zum rechtskräftig (positiven) Abschluss eines Asylverfahrens „keine aufenthaltsverfestigenden Maßnahmen“ mehr geben. Mit „aufenthaltsverfestigenden Maßnahmen“ sind jene Maßnahmen gemeint, die einem Menschen das Ankommen, Zurechtkommen und Fußfassen in einer Gesellschaft erleichtern. Darunter fallen zum Beispiel die Förderung des Spracherwerbs, die Möglichkeit den eigenen Lebensunterhalt zu sichern, Qualifizierungsmaßnahmen, die Einbindung in Freiwilligenarbeit, etc.

**Analyse:** Die Politikwissenschaftlerin Sieglinde Rosenberger, die sich schwerpunktmäßig mit Inklusion und Exklusion im Kontext von Migration beschäftigt, und ihr Kollege Oliver Gruber sehen in dieser Politik eine neue Unterscheidung zwischen erwünschter und unerwünschter Integration. Staatliche Integrationsmaßnahmen sollen erst einsetzen, wenn eine Aufenthaltsperspektive vorliegt. Eine soziale Integration über Kontakte und Beziehungen soll vorher erst gar nicht entstehen. Rosenberger und Gruber verorten hier eine abschreckende Asylpolitik über das Mittel der zunächst vorenthaltenen Integrationspolitik. „Diese Politik ignoriert aber die Lebensrealitäten von AsylwerberInnen in langen Asylverfahren: AsylwerberInnen bauen ein neues Leben mitsamt sozialen Kontakten auf, sie können nicht desintegriert den Ausgang ihres Verfahrens abwarten“, so Rosenberger.

**Bewertung von ExpertInnen:** Asylsuchenden aufenthaltsverfestigende Maßnahmen bis zum rechtskräftigen Abschluss ihres Asylverfahrens zu versagen ist eine desintegrative Maßnahme.

#### 3.2. Abschaffung der absoluten Aufenthaltsverfestigung

Die „absolute Aufenthaltsverfestigung“<sup>12</sup> wurde mit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 aus dem Gesetz gestrichen. Sie hat Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft, die von klein auf in Österreich aufgewachsen sind, sowie Personen, die bereits Anspruch auf die Staatsbürgerschaft gehabt hätten, vor einer Rückkehrentscheidung durch die Behörden geschützt.

**Analyse:** Zwar ist der lange Aufenthalt im Rahmen der Interessensabwägung bei einer etwaigen Rückkehrentscheidung immer noch zu berücksichtigen, dennoch war die bisherige gesetzliche Klarstellung sehr hilfreich. „Der Verzicht auf die klare gesetzliche Beschränkung der Aufenthaltsbeendigung von hier Geborenen und Aufgewachsenen eröffnet das Risiko eines unverhältnismäßigen und uneinheitlichen Vollzugs“, befürchtet Andrea Eraslan-Weninger, Geschäftsführerin des *Integrationshauses*. „Damit verlieren Menschen, die von klein auf in Österreich aufgewachsen sind, den absoluten Schutz, ihre Heimat zu behalten. Die Bleiberechtsentscheidung wird für diese als ‚österreichische Kinder‘ aufgewachsenen Menschen zu einer Ermessensentscheidung der Behörde“, so Eraslan-Weninger weiter. Dunja Bogdanovic-Govedarica und Judith Hörlsberger von der *Beratungsstelle für Migranten und MigrantInnen* sehen in dieser Maßnahme einen menschenrechtspolitischen Rückschritt. Da die betroffenen Personen in der Regel keine bis schwache Beziehungen zum Herkunftsland ihrer

---

<sup>11</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.34.](#)

<sup>12</sup> gemäß §9 Abs. 4 BFA-VG

Eltern haben und auch oft die Sprache dieses Landes nicht beherrschen, würde eine Rückführung für sie eine Entwurzelung bedeuten. Diesen Menschen die Sicherheit ihres Aufenthalts in dem für sie als Heimat empfundenen Land Österreich zu nehmen, fördere eine Abwendung von der österreichischen Gesellschaft, so Bogdanovic-Govedarica und Hörlsberger.

**Bewertung von ExpertInnen: Die Abschaffung der Aufenthaltsverfestigung für von klein auf im Bundesgebiet aufgewachsene Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft bzw. Personen, denen die österreichische Staatsbürgerschaft bereits verliehen hätte werden können, ist eine desintegrative Maßnahme.**

### **3.3. Änderung bei der Grundversorgung und Rechtsberatung - Schaffung einer „Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen“<sup>13</sup>**

Die Regierung hat angekündigt, dass eine Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen (BBU) gegründet werden soll. Die BBU soll die Bundesbetreuung, Rechtsberatung und Rückkehrberatung von Asylsuchenden übernehmen, so lange, bis sie in die Betreuung der Länder übergeben werden. Der gesetzliche Rahmen soll im Laufe des Jahres 2019 stehen.

**Analyse:** Innenminister Herbert Kickl (FPÖ) möchte durch diese Maßnahme unter anderem weniger Einfluss für NGOs in der Bundesbetreuung erreichen. „Ich will hier selber kontrollieren, damit man den Menschen nicht gleich am Beginn des Verfahrens falsche Hoffnungen macht“, so Kickl in einem österreichischen Privatsender.<sup>14</sup> Dass NGOs zukünftig von der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden ferngehalten werden sollen, ist für Andrea Eraslan-Weninger, Geschäftsführerin des *Integrationshauses*, eine ernsthafte Bedrohung für Schutzsuchende. „Was passiert, wenn die Unterbringung und Betreuung engagierten und gemeinnützigen NGOs entzogen wird, wurde gerade im „Fall Waldhäusl“ ausführlich sichtbar: Anstelle von qualifizierten betreuten Wohnkonzepten durch SozialexpertInnen gibt es Freiheitsentzug samt Stacheldraht, Sicherheitspersonal statt professioneller Sozialarbeit und massive Verstöße gegen die Bestimmungen der Kinder- und Jugendhilfe. Menschenrechte und Kinderrechte werden nicht mehr beachtet“, so Eraslan-Weninger. Auch aus Sicht von Sina Farahmandnia vom Verein *Vielmehr für alle* droht eine massive Verschlechterung für die Betroffenen. „Während NGOs im Interesse von AsylwerberInnen und für die Gemeinnützigkeit engagiert sind, werden staatliche Behörden vor allem die Interessen der politisch Verantwortlichen vertreten“, fürchtet er. „Die geplante Bundesagentur für Asyl ist eine Kehrtwende in der Governance-Politik der letzten Jahrzehnte, die Vereine, Interessenvertretungen und BürgerInnen-Initiativen in die Umsetzung von politischen Vorhaben einbindet und so eine Teilhabe an Gestaltungsprozessen schafft“, so Raoul Kopacka und Anna Larcher von *Flüchtlinge Willkommen*, einem Verein, der die private Unterbringung von Flüchtlingen organisiert.

**Bewertung von ExpertInnen: Die Schaffung einer Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen ist eine desintegrative Maßnahme, die eine Verschlechterung für Asylsuchende betreffend der Wahrung ihrer Menschenrechte bedeutet.**

---

<sup>13</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.35.](#)

<sup>14</sup> <https://www.oe24.at/oesterreich/politik/Kickl-Neue-Asyl-Agentur-kommt/352507534><https://www.oe24.at/oesterreich/politik/Kickl-Neue-Asyl-Agentur-kommt/352507534>



### **3.4. Kostenpflicht für Visa zur Familienzusammenführung**

Im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2018-2019 wurde auch das Konsulargebührengesetz geändert. Für Visa-Anträge im Familienverfahren gemäß §35 AsylG ist jetzt eine Gebühr von 200 Euro pro Person über 6 Jahren und 100 Euro pro Person unter 6 Jahren zu bezahlen. Bisher waren die Betroffenen von den Gebühren befreit.

**Analyse:** Mit der Erhöhung der Gebühr für Visa-Anträge im Familienverfahren wird Menschen eine weitere Hürde in den Weg gelegt, wenn es darum geht, Familienmitglieder nach Österreich zu holen. Damit wird der Zugang zum Recht auf ein gemeinsames Familienleben erschwert. Laut dem Verein *Ehe ohne Grenzen*, eine Informations- und Beratungseinrichtung für binationale Familien, wird bei solchen Entscheidungen nicht mitgedacht, dass sich die Auswirkungen auf eine ganze Gruppe von Betroffenen erstrecken.

**Bewertung von ExpertInnen:** Bei der Erhöhung der Gebühr für Visa zur Familienzusammenführung handelt es sich um eine desintegrative Maßnahme.

### **3.5. Rechtmäßiger Wohnsitz im Gebiet der Vertretungsbehörde bei Antrag auf einen Aufenthaltstitel**

Bei allen Visaanträgen, außer zur Einbeziehung im Familienverfahren, muss man zukünftig laut §8 FPG den Aufenthaltstitel im Land der Antragstellung nachweisen.

**Analyse:** Passiert eine Familienzusammenführung nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) muss die Person, die den Antrag auf Aufenthalt als Familienangehörige für Österreich stellen will, bei der Österreichischen Botschaft nachweisen, dass sie sich rechtmäßig in dem Land aufhält, von dem aus sie den Antrag stellt. Dies ist vor allem für Personen auf der Flucht oft nicht möglich. Hat zum Beispiel eine afghanische Frau, die in den Iran geflohen ist, im Iran keine Dokumente, dann kann sie nicht nachweisen, dass sie einen rechtmäßigen Wohnsitz im Iran hat und sie kann somit keinen Antrag auf den Aufenthaltstitel „Familienangehörige“ in Österreich, wo ihr Ehemann schon lebt, bei der österreichischen Vertretungsbehörde im Iran stellen. Die österreichische Vertretungsbehörde ist somit nicht zuständig und die Frau müsste bei der österreichischen Vertretungsbehörde, die für Afghanistan zuständig ist, den Antrag stellen. Laut *Ehe Ohne Grenzen* handelt es sich bei dieser Maßnahme insofern um eine Verschlechterung, als dass es im alten Gesetz nur „Wohnsitz“ und nicht „rechtmäßiger Wohnsitz“ hieß. Auch durch diese neue Maßnahme wird die Familienzusammenführung erschwert, was für Menschen, die in Österreich von ihren Angehörigen getrennt leben müssen, das Ankommen im Land erschwert.

**Bewertung von ExpertInnen:** Dass bei Antragsstellung eines Aufenthaltstitels aus dem Ausland der rechtmäßige Wohnsitz im Gebiet der Vertretungsbehörde nachgewiesen werden muss, ist eine Maßnahme, die Familienzusammenführungen und damit das Ankommen bereits im Land befindlicher Personen erschwert und somit eine desintegrative Maßnahme.

### **3.6. Keine Aufenthaltsbewilligung für Studierende im Nostrifizierungsprozess**

Durch eine Neufassung des §64 Abs.1 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz im Rahmen des Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 erhalten Studierende in einem Nostrifizierungsprozess keine Aufenthaltsbewilligung mehr in Österreich. Bisher war für diese Personengruppe die Beantragung einer Aufenthaltsbewilligung als Studierende möglich, um den Nostrifizierungsprozess in Österreich durchführen zu können.

**Analyse:** Von dieser Maßnahme sind vor allem Personen betroffen, die einen Gesundheitsberuf mit nicht akademischer Ausbildung aus dem Ausland mitbringen. Diese Gesundheitsberufe müssen nostrifiziert werden, weil sie in Österreich reglementiert sind. „Unserer Erfahrung nach ist das nur bewältigbar, wenn sich die Studierenden auch im Inland aufhalten dürfen. Gleichzeitig können sie nach erfolgreicher Nostrifizierung einen wichtigen Platz im österreichischen Arbeitsmarkt einnehmen. Der volkswirtschaftliche Vorteil, bereits im Ausland ausgebildete Personen beschäftigen zu können, entgeht Österreich durch diese Maßnahme“, erklären Judith Hörlsberger und Dunja Bogdanovic-Govedarica von der *Beratungsstelle für Migranten und Migrantinnen*.

**Bewertung von ExpertInnen:** Es handelt sich bei der gestrichenen Aufenthaltsbewilligung für Studierende im Nostrifizierungsprozess um eine desintegrative Maßnahme, weil der Nostrifizierungsprozess erschwert wird oder sogar verunmöglicht wird.

### **3.7. Schaffung einer „bundesweiten Datenbank über Zuwanderer und Flüchtlinge“**

Um einen „gesamthaften Überblick über sämtliche relevante Daten zu Aufenthaltsstatus, Sozialleistungen, Integrationsfortschritten, Erfüllung der individuellen Integrationspflichten etc. zu erlangen“, plant die Regierung laut Regierungsprogramm „eine bundesweite, einheitliche und institutionenübergreifende Datenbank über Zuwanderer und Flüchtlinge“.<sup>15</sup> Dafür müssen auch die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen für den Datenaustausch zwischen den Behörden im Fremden- und Sozialwesen inklusive Arbeitsmarktverwaltung geschaffen werden.

**Analyse:** Die genaue Ausgestaltung der geplanten Datenbank ist noch nicht bekannt und das Vorhaben noch nicht umgesetzt. Die Schaffung dieser Datenbank könnte zusätzlichen Druck auf die betroffenen Menschen ausüben. Sie werden als Sonderfall aus der Gesellschaft herausgehoben und einer speziellen Überwachung unterzogen, so eine Sprecherin des Vereins *Ehe ohne Grenzen*. „Wenn die Erlangung eines Aufenthaltstitels gelingt, so ist jedoch in der Folge nicht mit der Förderung durch Integrationsangebote zu rechnen, sondern nur mit regelmäßiger und immer tiefer ins Persönliche und Familiäre gehender Überwachung“, sagt *Ehe Ohne Grenzen* im Hinblick auf dieses Vorhaben. „Die Schlinge Fremdenrecht liegt noch enger um den Hals der betroffenen Familien“, fügt der Verein hinzu.

**Bewertung von ExpertInnen:** Die Schaffung einer bundesweiten Datenbank über Zuwanderer und Flüchtlinge kann einen Mehrwert haben, sie kann aber auch dazu missbraucht werden, um die Bevölkerung noch mehr als bisher zu spalten, Stimmungsmache gegen MigrantInnen, Menschen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete zu betreiben und Druck auf Betroffene auszuüben.

### **Zusammenfassende Bewertung zum Handlungsfeld „Bleiberecht, Aufenthaltssicherheit & Asyl“:**

Im Handlungsfeld „Bleiberecht, Aufenthaltssicherheit & Asyl“ wurden von der Regierung bisher keine Schritte gesetzt, die von ExpertInnen als integrativ eingestuft werden. Aufenthaltsverfestigende Maßnahmen, die Menschen das Ankommen in einem Land und die Integration erleichtern, hat die Regierung abgeschafft. Die „absolute Aufenthaltsverfestigung“ für Menschen, die schon von klein auf in Österreich leben, wurde ebenfalls gestrichen, obwohl deren dadurch ermöglichte Abschiebung einer Entwurzelung gleichkommen würde. Mit der

<sup>15</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S. 38.](#)

Schaffung einer Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen zentralisiert die Regierung sowohl die Unterbringung in der Grundversorgung als auch Rechtsberatung und Rückkehrberatung in staatlicher Hand. NGOs, die bereits viel Erfahrung im Asylbereich haben und unabhängig agieren können, sollen die Kompetenzen entzogen werden. Auch der Familienzusammenführung legt die schwarz-blaue Regierung durch neue Maßnahmen, wie das kostenpflichtige Visa zur Familienzusammenführung oder der verlangte Nachweis eines rechtmäßigen Wohnsitzes bei Antrag auf einen Aufenthaltstitel im Gebiet der Vertretungsbehörde, Steine in den Weg. So wie schon der im Handlungsfeld „Arbeit & Beruf“ angeführte fehlende Abschiebeschutz für Asylsuchende, die eine Lehre machen, schadet auch die Nichtgewährung von Aufenthaltsbewilligung für Studierende im Nostrifizierungsprozess den Betroffenen, der Integration und darüber hinaus auch Österreichs Wirtschaft. Die Schaffung einer Datenbank über Zuwanderer und Flüchtlinge kann, je nach Ausgestaltung und Nutzung, für Behörden einen Mehrwert haben, sie kann aber auch zur Überwachung und Spaltung missbraucht werden. Aus Sicht von *Ehe Ohne Grenzen* sorgen desintegrative Maßnahmen für „unermessliches Leid der betroffenen Familien, deren postuliertes Vergehen es ist, die falsche Staatsbürgerschaft zu besitzen.“ Der Verein berichtet, wieder verstärkt mit Fällen konfrontiert zu sein, in denen Personen sich im fremdenrechtlichen Verfahrensverlauf Scheinehefragen stellen lassen müssen, obwohl es seit Jahren kaum nachweisbare Fälle gibt. Freizügigkeitsverfahren dauern wieder länger als sechs Monate und Säumnisbeschwerden führen zu Fristverlängerungen von Behörden Seite. Ein weiteres Beispiel für Verschärfungen in der Praxis sind Entscheidungen im Bleiberecht, bei welchem eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse und Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens des einzelnen vorgenommen werden muss. *Integrationshaus*-Geschäftsführerin Andrea Eraslan-Weninger berichtet, dass unter Missachtung der UNHCR Richtlinien zu Afghanistan, welche Kabul als zu unsicher für eine innerstaatliche Fluchtalternative qualifizieren, weiterhin Abschiebungen dorthin stattfinden. Sowohl eine Initiative für eine menschliche Asylpolitik rund um Landesrat Rudi Anschöber<sup>16</sup>, als auch die Offensive „Menschen.Würde.Österreich“<sup>17</sup> fordern ein modernes und humanitäres Bleiberecht.

## 4. Handlungsfeld Wohnen

### 4.1. Keine individuelle Unterbringung von Asylsuchenden in der Grundversorgung

Bisher konnten Asylsuchende entweder in öffentlich organisierten Grundversorgungsquartieren unterkommen oder individuell in einer privaten Unterkunft. Die Regierung sieht laut Regierungsprogramm im Rahmen der Neuregelung der Grundversorgung aber „keine individuelle Unterbringung“ mehr vor.<sup>18</sup>

**Analyse:** Die Absicht hinter diesem Vorhaben ist laut ExpertInnen, die Verhinderung der sozialen Integration von Asylsuchenden und dass Asylsuchende bis zum Asylbescheid greifbar bleiben. „Bei AsylwerberInnen soll eine frühzeitige (soziale) Integration im Interesse einer reibungslosen Rückführung bzw. Abschiebung hintangehalten werden“, stellen die PolitikwissenschaftlerInnen Sieglinde Rosenberger und Oliver Gruber fest. Sie erinnern an eine Aussage von Staatssekretärin Edstadtler Anfang 2018, die deutlich macht, dass bei

---

<sup>16</sup> <http://www.anschober.at/presse/artikel/nach-ausbildung-statt-abschiebung-start-einer-neuen-initiative-fuer-eine-menschliche-asylpoli-1/>

<sup>17</sup> <https://www.mwoe.at/>

<sup>18</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.34.](#)

Asylsuchenden keine schnelle Integration mehr erwünscht sei und daher auch keine Unterbringung in Privatquartieren erfolgen solle, da dies „im Falle einer Abschiebung zur Belastung für die Asylwerber und für die Beamten führe“.<sup>19</sup> Laut Tania Berger, Leiterin des Fachbereichs Sozialraum und Migration an der Donau-Universität Krems, stellt sich aus einer soziologisch-psychologischen Sicht nur dann Normalität ein, wenn ein normales Leben geführt werden kann und dazu zählt auch eine Unterbringung in einer landestypischen Umgebung, wie sie die private Unterbringung ermöglicht. Dass die derzeitige Regierung integrationsfördernde Maßnahmen für Asylsuchende nicht priorisiere, zeige sie mit solchen Maßnahmen, so Berger. „Die Betreuung in organisierten Quartieren ist sehr kostenintensiv, gleichzeitig ist die Wohnsituation für die Betroffenen belastend, führt zu Isolation und erschwert den Prozess der Integration“, fügt Sina Farahmandnia, Vorsitzender von *Vielmehr für alle – Verein für Bildung, Wohnen & Teilhabe* hinzu.

**Bewertung von ExpertInnen: Bei dem Vorhaben, die private Unterbringung von Asylsuchenden in der Grundversorgung zu verbieten, handelt es sich um eine desintegrative Maßnahme.**

#### **4.2. Wohnsachleistung statt Geldleistung im Rahmen des neuen Sozialhilfegesetz**

Der Anteil der Sachleistungen für mittellose Menschen soll gemäß dem Entwurf für ein Sozialhilfegrundsatzgesetz erhöht werden. Statt wie bisher 20 Prozent, sollen jetzt bis zu 40 Prozent der Sozialhilfe in Sachleistungen ausgegeben werden. Vor allem Leistungen für den Wohnbedarf sind, wenn möglich, in Form von Sachleistungen zu gewähren. Die Länder können in ihren Ausführungsgesetzen, je nach durchschnittlichen Wohnkosten in dem Bundesland, einen Zuschlag von bis zu 30 Prozent für Wohnkosten gewähren.

**Analyse:** Die Leiterin des Fachbereichs Sozialraum und Migration an der Donau-Universität Krems, Tania Berger, sieht in diesem Vorhaben, überspitzt formuliert, eine Förderung für VermieterInnen. Hierbei handelt es sich laut Berger um eine Subjektförderung. „In Österreich gibt es eine lange Tradition der Objektförderung, sei es Gemeindebau oder genossenschaftlicher Bau, der, verkürzt gesagt, preishemmende Wirkung am Wohnungsmarkt hat“, erklärt Berger. „Die Problematik der Subjektförderung – wiewohl sie als sinnvolle Ergänzung zur Objektförderung auch schon bisher zum Einsatz kommt - ist, dass sie möglicherweise preistreibend wirkt, weil die Haushalte über diese erhöhten Sachkosten die Miete für das Erste begleichen können, dies aber dann gleichzeitig zu einer Steigerung des allgemeinen Mietniveaus führen kann“, so Berger weiter. Die im Rahmen der Mindestsicherung ausgezahlten Sachleistungen würden außerdem schon heute vor allem in Städten vielfach nicht den realen Wohnkosten entsprechen. Der Verlust der Wohnung und die Verschlechterung der Lebensqualität könnten die Folge dieser Maßnahme sein.

**Bewertung von ExpertInnen: Mehr Sachleistungen statt Geldleistungen im Rahmen des neuen Sozialhilfegesetzes schränken die Selbstbestimmung der Betroffenen ein. Offen bleibt die Frage, wie die Möglichkeit des Wohnkostenzuschlags von den Bundesländern umgesetzt werden wird und ob es dadurch zu einer Verbesserung oder Verschlechterung der Wohnsituation von Betroffenen kommen wird.**<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> [https://www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/5347586/Asyl\\_Edtstadler\\_Keine-Privatquartiere-fuer-Asylwerber](https://www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/5347586/Asyl_Edtstadler_Keine-Privatquartiere-fuer-Asylwerber)

<sup>20</sup>Siehe auch: <https://www2.sosmitmensch.at/25-fragen-und-antworten-zur-mindestsicherung>

#### **4.3. Ausschluss von Subsidiär Schutzberechtigten von der Sozialhilfe**

Subsidiär Schutzberechtigte sind gemäß dem Entwurf für ein Sozialhilfegrundgesetz zukünftig von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Alleinstehende Erwachsene erhalten damit – entsprechend dem Grundversorgungssatz – nur noch maximal 365 Euro im Monat. Von diesen 365 Euro sind 120 Euro für die Deckung des Wohnbedarfs vorgesehen. Bei Mehrpersonenhaushalten stehen 220 Euro für die Deckung des Wohnbedarfs zur Verfügung

**Analyse:** Die Lebenshaltungskosten sowie die Miet- und Energiekosten in Privatunterkünften werden für fast alle Betroffenen kaum mehr leistbar sein. „Die gravierenden Folgen wären zahlreiche Delogierungsverfahren, Obdachlosigkeit und erneute Unterbringung in organisierten Quartieren. Dies wäre im Sinne einer Verselbstständigung vollkommen widersinnig. Eine Umsetzung der aktuellen Vorschläge würde Desintegration bedeuten und die Menschen in Wohnungslosigkeit und bittere Armut treiben“, so Andrea-Eraslan Weninger vom *Integrationshaus*. Auch Dunja Bogdanovic-Govedarica und Judith Hörlsberger von der *Beratungsstelle für Migranten und Migrantinnen* teilen diese Befürchtung und warnen eindringlich von den sozialen Folgen dieser Maßnahme.

**Bewertung von ExpertInnen: Beim Ausschluss von Subsidiär Schutzberechtigten von der Sozialhilfe handelt es sich um eine desintegrative Maßnahme.**

#### **4.4. Deckelung der Wohnbeihilfe von Erwachsenen-WGs im Rahmen des Sozialhilfegesetzes**

Gemäß dem Entwurf für ein Sozialhilfegrundgesetz soll die Wohnbeihilfe von Erwachsenen-Wohngemeinschaften gedeckelt werden. Der Gesetzesentwurf sieht einen maximalen Sozialhilfebetrug von 1.510 Euro (175 % des Netto-Ausgleichszulagenrichtsatzes für Alleinstehende) für Haushaltsgemeinschaften bzw. Wohngemeinschaften (WGs) von Erwachsenen vor. Das bedeutet erhebliche Kürzungen für Sozialhilfe-BezieherInnen, die in WGs zusammenleben. Ausgenommen sind laut neuem Regierungsentwurf lediglich therapeutische WGs, in denen Menschen mit Behinderung zusammenwohnen.

**Analyse:** Ein Teil der Menschen, die auf Mindestsicherung bzw. Sozialhilfe angewiesen sind, wohnt in Erwachsenen Wohngemeinschaften. Gerade das Zusammenleben mit anderen Menschen in einer Gemeinschaft kann für die Integration einer Person von großer Hilfe sein. „Die Deckelung der Wohnbeihilfe bei solchen Erwachsenen-WGs wird ÖsterreicherInnen und Asylberechtigte gleichermaßen treffen und die Wohnsituation der Betroffenen verschlechtern“, so der Vorsitzende des Vereins *Vielmehr für alle*, Sina Farahmandnia.

**Bewertung von ExpertInnen: Die Deckelung der Wohnbeihilfe von Erwachsenen-WGs ist eine desintegrative Maßnahme.**

#### **Zusammenfassende Bewertung zum Handlungsfeld „Wohnen“:**

Indem die Regierung Asylsuchenden den Zugang zu privatem Wohnen versperren will, bewegt sie sich auf einer grundrechtlichen Gratwanderung, da unbescholtenen Menschen die Freiheit entzogen wird, zu entscheiden, wo sie wohnen möchten. Damit will die Regierung auch im Bereich „Wohnen“ die Linie verfolgen, Menschen, die noch im Asylverfahren sind, möglichst nicht zu integrieren. Durch Kürzungen im neuen Sozialhilfegesetz, zum Beispiel durch die geplante Deckelung der Wohnbeihilfe von Erwachsenen-WGs, die Streichung für subsidiär Schutzberechtigte oder die massiven Kürzungen für Familien mit mehreren Kindern sowie bei Personen ohne Pflichtschulabschluss bzw. ohne B1-Deutschkenntnisse, wird die Wohnsituation



für viele Menschen verschärft oder sogar unmöglich gemacht werden. Vermehrte Obdachlosigkeit droht. „Die Wohnkosten sind in vielen Regionen für unterste Einkommensbezieher, egal ob mit oder ohne Migrationshintergrund, ein soziales Ausschlusskriterium. Die Wohnkosten machen für Angehörige dieser Gruppen oft 40-50% des Einkommens aus“, so Tania Berger von der Donau-Uni Krems. Die Leiterin des Fachbereichs Sozialraum und Migration beobachtet Segregationstendenzen als Folge von Wohnungsmarkt und Fördermechanismen. Andrea Eraslan-Weninger fordert endlich ausreichenden sozialen Wohnraum für mittellose Menschen ohne soziales Netzwerk zu schaffen. „Armutsbetroffene sind von Wohnungslosigkeit bzw. sehr prekären Wohnverhältnissen unverhältnismäßig stark betroffen. Um Chancengerechtigkeit zu schaffen, müssten alle Menschen, die rechtmäßig in Österreich leben, einen Zugang zu leistbaren Wohnungen haben, dazu gehört vor allem auch ein Zugang zum geförderten Wohnbau für Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte“, so die Vorsitzende des *Integrationshauses* weiter.

## 5. Handlungsfeld Rechtsstaat & Demokratie

### 5.1. Verlängerte Wartefrist für Asylberechtigte zur Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft

Asylberechtigten wird seit September 2018 die Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft erschwert. Es gilt künftig eine mindestens zehnjährige Wartefrist, statt wie bisher sechs Jahre. Die sechsjährige Frist gilt weiterhin für EU/EWR-BürgerInnen und in Österreich geborene Menschen. Außerdem:

- für Personen, die mit ÖsterreicherInnen (seit mindestens fünf Jahren) in einer Ehe oder eingetragenen Partnerschaft leben,
- wenn die Verleihung der Staatsbürgerschaft aufgrund bereits erbrachter und zu erwartender „außerordentlicher Leistungen“ auf wissenschaftlichem, wirtschaftlichem, künstlerischen oder sportlichen Gebiet im Interesse der Republik liegt,
- oder wenn entweder erhöhte Deutschkenntnisse (Niveau B2 anstelle des regulären Niveaus B1), ein dreijähriges ehrenamtliches Engagement mit „integrationsrelevantem Mehrwert“, eine dreijährige berufliche Tätigkeit im Bildungs-, Sozial- oder Gesundheitsbereich oder schließlich eine Funktion in einem Interessensverband oder einer Interessensvertretung über mindestens drei Jahre vorgewiesen werden können.

**Analyse:** Einen Vorstoß, die Wartefrist für die Staatsbürgerschaft für Asylberechtigte zu verlängern, gab es schon 2006. Er wurde aber nicht umgesetzt, weil damals von der ÖVP das Argument kam, dass das Vorhaben gegen die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) verstoße. Von diesem Argument hat sich die Regierung jetzt nicht mehr aufhalten lassen. Dunja Bogdanovic-Govedarica und Judith Hörlsberger vom *Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen* unterstreichen jedoch, dass die Maßnahme gegen die GFK verstößt. Auch das Völkerrechtsbüro im Außenministerium argumentierte in einer Stellungnahme zu der jetzigen Gesetzesänderung, dass es die kürzere Frist für anerkannte Flüchtlinge brauche. Gerd Valchars, Politikwissenschaftler an der Universität Wien, erklärt warum: „Asylberechtigte haben zwar in der Regel eine Staatsangehörigkeit, aber keinen Staat, der sich um sie kümmert. Ihre Situation ist vergleichbar mit der Situation von staatenlosen Personen.“ Laut Valchars wird die Integration durch alles erschwert, was die Einbürgerung in einem Land, in dem man lebt, erschwert oder verzögert. Die Staatsbürgerschaft ist mit bestimmten Rechten verknüpft: Wahlrecht, diskriminierungsfreier Zugang zum Arbeitsmarkt, das rechtliche

Gleichheitsversprechen, etc. „Wenn einem die Möglichkeit gegeben wird, politisch mitzubestimmen, dann führt das auch dazu, dass man sich mit der Gesellschaft, dem politischen System und der Demokratie mehr auseinandersetzt. Umgekehrt kann der lange Ausschluss vom Wahlrecht einem von der Gesellschaft, in der man nicht bestimmen und die man nicht mitgestalten kann, entfernen. Der gleichberechtigte Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert zudem die Sicherung des eigenen Einkommens“, so Valchars. „Wir sehen in der verlängerten Wartefrist den Versuch, der nicht informierten Öffentlichkeit zu suggerieren, Flüchtlinge hätten bisher nach 6 Jahren ohne weiteres die Staatsbürgerschaft erhalten“, so Dunja Bogdanovic-Govedarica und Judith Hörlsberger vom *Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen*. Das sei jedoch nicht der Fall. Auch Personen, die formal nach einer bestimmten Zeit einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung haben, erhalten diese nicht automatisch mit der Antragsstellung, sondern müssen zuvor nachweisen, dass sie sämtliche Einbürgerungskriterien wie etwa Unbescholtenheit, Deutschkenntnisse oder ein ausreichend hohes Einkommen erfüllen. Die Migrationsforscherin Sieglinde Rosenberger und ihr Kollege Oliver Gruber interpretieren die Verlängerung der Wartefrist für Asylberechtigte dahingehend, „dass die Regierung selbst bei ihren eigenen integrationspolitischen Maßnahmen davon ausgeht, dass diese frühestens nach zehn Jahren die erforderlichen Integrationsleistungen bewirken können. Dies obwohl die Werte- und Orientierungsmaßnahmen in nahezu allen Bildungsebenen (Elementarpädagogik, Schule, Erwachsenenbildung) forciert werden.“

**Bewertung von ExpertInnen: Die Verlängerung der Wartefrist für Asylberechtigte zur Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft ist eine rechtlich bedenkliche und darüber hinaus mit falschen Bildern von „einfachen“ oder gar „automatischen“ Einbürgerungen verbundene desintegrative Maßnahme.**

## **5.2. Erhöhung der Bundesgebühren für den Erwerb der Staatsbürgerschaft**

Die Bundesgebühren für den Staatsbürgerschaftsverleih wurden im Jahr 2018 erstmals seit 2011 erhöht und zwar um 14 Prozent. Für eine Einbürgerung nach Erfüllung der allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen<sup>21</sup> fallen alleine an Bundesgebühren für eine Person 1115,30 Euro an, für ein Paar wären das 1982,70 Euro und für jedes Kind zusätzlich noch 247,90 Euro. Mit der Einbürgerung sind somit für eine fiktive Familie (Paar mit einem Kind) 2230,60 Euro an Bundesgebühren fällig. Dazu kommen in jedem Bundesland noch unterschiedliche Landesgebühren, die sich zwischen 100 und 1360 Euro pro Person bewegen.

**Analyse:** Die Regierung führte in einer Aussendung als Begründung für die Gebührenerhöhung an, dass die Staatsbürgerschaft „ein hohes Gut“ sei. Der Politikwissenschaftler Gerd Valchars möchte das so nicht gelten lassen, da wohl beispielsweise auch ein Führerschein oder ein Reisepass wertvoll sei, diese Gebühren im selben Gesetz aber mit dem Hinweis einer „zu hohen Steuer- und Abgabenlast“ explizit nicht erhöht wurden. Er sieht einen bewusst erzeugten sozialen Ausschluss bei der Erlangung der Staatsbürgerschaft durch die Erhöhung der Gebühren, die im internationalen Vergleich bereits zuvor ausgesprochen hoch waren – etwa um ein Vielfaches höher als in Deutschland. Auch hier gelte, dass Integration gehemmt werde, wenn die Erlangung der Staatsbürgerschaft in weite Ferne rücke oder aufgrund finanzieller Hürden unmöglich erscheine.

**Bewertung von ExpertInnen: Die Erhöhung der Bundesgebühren für den Staatsbürgerschaftsverleih ist eine desintegrative Maßnahme und (neben dem**

---

<sup>21</sup> <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/26/Seite.260421.html>

geforderten Mindesteinkommen) ein weiterer sozialer Ausschlussfaktor für den Erwerb der Staatsbürgerschaft.

### 5.3. Ermöglichung der Doppelstaatsbürgerschaft für bestimmte Gruppen

Das Regierungsprogramm<sup>22</sup> sieht die Möglichkeit einer Doppelstaatsbürgerschaft für Angehörige deutscher und ladinischer Muttersprache in Südtirol, für Nachfahren österreichischer Opfer des Nationalsozialismus sowie für österreichische Brexit-Betroffene in Großbritannien vor.

**Analyse:** Die Frage der Doppelstaatsbürgerschaft wird von der österreichischen Regierung sehr widersprüchlich behandelt. Die Doppelstaatsbürgerschaft gibt es in Österreich bereits jetzt bei bestimmten Personengruppen (etwa Kindern von Eltern mit unterschiedlicher Staatsbürgerschaft oder Prominenten) und soll nun auch weiteren Personengruppen ermöglicht werden. In zwei Punkten ist Österreich bislang allerdings sehr restriktiv. Einerseits bei der Einbürgerung: Im Regelfall wird verlangt, dass Personen ihre bisherige Staatsangehörigkeit zurücklegen, bevor sie die österreichische Staatsbürgerschaft bekommen können. Ausnahmen werden nur bei Flüchtlingen und jenen Staaten gemacht, die eine Ausbürgerung nicht zulassen. Andererseits wird auch verlangt, die österreichische Staatsbürgerschaft abzugeben, wenn man sich in einem anderen Land einbürgern lassen will. Hier hat man allerdings die Möglichkeit, dass man aufgrund von Nachteilen im Privat- und Berufsleben argumentieren kann, dass man die österreichische Staatsbürgerschaft behalten will. Der Regierungsvorschlag, Menschen aus Südtirol ein Angebot für die Doppelstaatsbürgerschaft zu machen, hat für Gerd Valchars, Politikwissenschaftler mit Arbeitsschwerpunkten österreichische Regimelehre, Citizenship und Migration, einen „klar geschichts-revisionistischen Aspekt mit einer stark ethnischen Konnotation“. Auch die PolitikwissenschaftlerInnen Sieglinde Rosenberger und Oliver Gruber betonen, dass mit der Maßnahme „Personen, die nicht dauerhaft auf dem österreichischen Territorium leben, die nicht hier arbeiten und Steuern zahlen, die sich hier per definitionem nicht integrieren können – nämlich SüdtirolerInnen und ‚Altösterreicher‘ die Staatsbürgerschaft und das Wahlrecht verliehen werden sollen.“ Dass Nachfahren von NS-Opfern die Möglichkeit gegeben werden soll auf Gesetzesweg die österreichische Staatsbürgerschaft wiederzuerlangen und damit eine Doppelstaatsbürgerschaft hingenommen wird, bewertet Valchars als positiv. Bisher wurde die Regelung aber noch nicht umgesetzt. Ein drittes Vorhaben der Regierung, sogenannten „Brexit-Opfern“ die Doppelstaatsbürgerschaft zu ermöglichen, nimmt jetzt im Hinblick auf einen drohenden ungeordneten Austritt Großbritanniens aus der EU medial wieder Fahrt auf. ÖsterreicherInnen, die in Großbritannien leben, würden durch einen Austritt aus der EU benachteiligt werden, weil sie dann in Großbritannien nur noch „gewöhnliche AusländerInnen“ und nicht mehr EU-BürgerInnen wären, erklärt Valchars. Durch die zusätzliche Annahme der britischen Staatsbürgerschaft soll diese Benachteiligung abgefedert werden. „Interessant ist hier, dass mit diesem Vorschlag die österreichische Regierung anerkennt, dass es für MigrantInnen gute und legitime Gründe gibt, sich in ihrem neuen Heimatland einbürgern zu lassen, ohne gleichzeitig ihre bisherige Staatsbürgerschaft aufzugeben. Warum sie das im umgekehrten Fall bei einer Einbürgerung in Österreich nicht so sieht, ist nicht nachvollziehbar“, so Demokratieexperte Valchars.

---

<sup>22</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.33](#)



**Bewertung von ExpertInnen: Die Ermöglichung einer Doppelstaatsbürgerschaft kann eine integrative Wirkung haben. Der Antrag muss aber unter nachvollziehbaren Bedingungen für alle Menschen gleich möglich sein.**

#### **5.4. Anpassung der Voraussetzungen für den Erwerb der Staatsbürgerschaft und verpflichtender Kurs für die Staatsbürgerschaftsprüfung**

Die Regierung plant, verpflichtende Kurse für die Staatsbürgerschaftsprüfung einzuführen und spricht im Regierungsprogramm von einer „Anpassung der Voraussetzungen und der Aufenthaltsdauer für den Erwerb der Staatsbürgerschaft“ („z.B. Deutschkenntnisse, Durchrechnungszeitraum, Selbsterhaltungsfähigkeit“)<sup>23</sup>

**Analyse:** Bisher wurde die Umsetzung des verpflichtenden Kurses für die Staatsbürgerschaftsprüfung noch nicht konkretisiert und keinerlei Gesetzesinitiativen in diese Richtung gestartet. Bei der Anpassung der Voraussetzungen für die Staatsbürgerschaft ist bisher nur die verlängerte Wartefrist für Asylberechtigte umgesetzt (siehe 5.1.). Doch für Gerd Valchars, Experte für Citizenship und Migration, verheißern die Pläne auch sonst nichts Gutes. „Wenn man sich die Linie der Regierung anschaut, dann heißt Anpassung in der Regel immer Erhöhung“. Die verpflichtende Aufenthaltsdauer bei der Einbürgerung könnte verlängert, weitere Voraussetzungen hinzugefügt werden. Einen Kurs für die Einbürgerungsprüfung besuchen zu müssen, bedeutet zudem eine weitere zusätzliche Verpflichtung. Anstatt nur für die Prüfung zu lernen, müssten Betroffene auch noch Zeit in einen Kurs investieren, der womöglich gar nicht ihren Lernbedürfnissen entspricht. Für Valchars ist die Umsetzung kaum vorstellbar. Möglicherweise werde der Kurs auch weitere Kosten erzeugen, die auf die TeilnehmerInnen abgewälzt werden. Alles in allem handle es sich bei den Vorhaben um eine weitere Hürde auf dem Weg zur Einbürgerung.

**Bewertung von ExpertInnen: Aufgrund der fehlenden Konkretisierung des Vorhabens können noch keine genauen Aussagen über mögliche Effekte getroffen werden. Weitere Hürden auf dem Weg zur Einbürgerung werden von ExpertInnen als nicht integrativ bewertet.**

#### **Zusammenfassende Bewertung zum Handlungsfeld „Rechtsstaat & Demokratie“:**

Alle bisher umgesetzten Maßnahmen der Bundesregierung betreffend die Erlangung der Staatsbürgerschaft, sei es die verlängerte Wartefrist für Asylberechtigte oder die Erhöhung der Bundesgebühren, sind laut Gerd Valchars, Lehrender am Institut für Staatswissenschaften der Universität Wien, „eine Erschwernis und ein Aufbau von Hürden und damit alles andere als positive Maßnahmen im Sinne eines integrativen Konzepts.“ Zu einem ähnlichen Urteil kommen Sieglinde Rosenberger und Oliver Gruber, PolitikwissenschaftlerInnen mit Schwerpunkt Integration: „Die Staatsbürgerschaftspolitik, mit der in Österreich auch das Recht auf Teilhabe an der Wahlurne geregelt ist, ist gelinde gesagt widersprüchlich. Sie bewegt sich einerseits in Richtung Einschränkung, andererseits in Richtung Ausweitung – substantiell ist sie aber eindeutig, nämlich ‚völkisch-identitär‘: Die aktuellen Maßnahmen zur Staatsbürgerschaftspolitik demonstrieren, dass das Wahlrecht nicht von der unmittelbaren Betroffenheit durch Politik oder den Integrationsleistungen von Personen abhängig sein soll, sondern dass es um die Durchsetzung nationalistischer Überzeugungen von ‚Volkszugehörigkeit‘ geht.“ Demgegenüber wurden keine Maßnahmen angekündigt oder in

---

<sup>23</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.33.](#)

Angriff genommen, die der zunehmenden Demokratiekluft zwischen Menschen, die teilhaben können, und Menschen, die nicht teilhaben können, sowie den sozialen Ausschlussmechanismen des Einbürgerungsrechts entgegenwirken. Auch Maßnahmen für eine realistische und integrative Gestaltung des Zugangs zu Doppelstaatsbürgerschaften sind bisher nicht geplant. Selbst Menschen, die in Österreich geboren und aufgewachsen sind oder bereits Jahrzehnte in Österreich leben, werden weiterhin große und teilweise unüberwindbare Hürden bei der Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft in den Weg gelegt.

## 6. Handlungsfeld Soziales

### 6.1. Ablösung der Mindestsicherung durch neues Sozialhilfegesetz

Ein Grundsatzgesetz soll einen Rahmen für die landesgesetzlichen Regelungen zur Sozialhilfe (vormals Mindestsicherung) schaffen. Das Grundsatzgesetz sieht unter anderem vor: Abschaffung von Mindeststandards, teilweise Kürzung bei Menschen mit Erwerbsarbeit, Ausschluss von subsidiär Schutzberechtigten, teilweise Kürzung bei Paaren ohne Kindern, massive Kürzung bei Paaren mit mehreren Kindern, teilweise Kürzung bei alleinstehenden Erwachsenen und Menschen mit Behinderung sowie eine um 35 Prozent reduzierte Mindestsicherung im Falle eines fehlenden Pflichtschulabschlusses bzw. zu geringer Deutsch-/Englischkenntnisse.<sup>24</sup> (siehe auch die Punkte 2.5 im Handlungsfeld „Bildung & Sprache“, so wie 4.3, 4.4 und 4.5 im Handlungsfeld „Wohnen“).

**Analyse:** Die österreichische Bundesregierung begründet diese Maßnahmen damit, dass sie eine „Zuwanderung in den österreichischen Sozialstaat“ über den BezieherInnenkreis der Sozialhilfe stoppen möchte. Gernot Mitter, Arbeitsmarktexperte bei der AK, hält es für verkehrt, ein Sozialhilfesystem integrationspolitisch aufzuladen. „Es wird alles mit dem Generalvorwurf unterlegt, Arbeitslose wollen nicht arbeiten, zugewanderte Menschen wollen sich nicht integrieren und wir müssen sie alle durch sogenannte Anreize dazu bewegen das zu tun. Das Menschenbild, das das alles treibt, ist schon sehr eindimensional“, sagt Mitter. Was hier passiert sei laut dem AK-Experten so, wie wenn man einem Einbeinigen die Krücke wegnimmt und ihn dann schimpft, weil er am Boden liegt und nicht mehr gehen kann.

Genau wie Mitter, sieht auch Sina Farahmandnia keinerlei positive integrationspolitische Wirkung eines solchen Sozialhilfegesetzes. „Die Mindestsicherung soll die grundlegenden menschlichen Bedürfnisse finanzieren. Die Wohnsituation der Betroffenen wird sich durch die Kürzung der Mindestsicherung massiv verschlechtern. Ausstattung, Reparaturen und Mieten würden so unleistbar, so der Vorsitzende von *Vielmehr für alle* und Mitbegründer von *PROSA – Projekt Schule für alle*. Judith Hörlsberger und Dunja Bogdanovic-Govedarica von der *Beratungsstelle für Migranten und Migrantinnen* fürchten eine weitere gesellschaftliche Spaltung, wenn die sozialen Aufstiegschancen von Armutsbetroffenen massiv erschwert werden. Die Lebensumstände der Menschen werden noch prekärer, und je unsicherer und prekärer ein Mensch lebt, desto unkonzentrierter ist er und desto mehr Schwierigkeiten hat er zu lernen. Diese Erfahrungen machen auch die MitarbeiterInnen vom Verein *maiz*. Die Wirkung auf die Gesundheit der Menschen sei enorm, wenn sie unter solchem finanziellen Druck leben müssten, so *maiz*-Geschäftsführerin Luzenir Caixeta.

---

<sup>24</sup>Siehe auch: <https://www2.sosmitmensch.at/25-fragen-und-antworten-zur-mindestsicherung>

**Bewertung von ExpertInnen: Die im Sozialhilfegrundsatzgesetz vorgesehenen teilweise massiven Kürzungen bei einigen BezieherInnengruppen sind eine desintegrative Maßnahme, die zu mehr Armut und Ausgrenzung führen werden.**

### **6.2. Indexierung der Familienbeihilfe für im Ausland lebende Kinder**

Seit Anfang des Jahres wird die Höhe der Familienbeihilfe für im Ausland lebende Kinder von LeistungsbezieherInnen dem Preisniveau des jeweiligen Landes angepasst. Ansprüche werden anhand des von Eurostat ermittelten Preisniveaus des Wohnlands der Kinder ermittelt.

**Analyse:** Die EU-Kommission hat als Reaktion auf diese Maßnahme ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich eingeleitet. Nach bisherigen Aussagen der EU-Kommission ist eine Indexierung nach dem EU-Recht nicht erlaubt, dies habe auch der Europäische Gerichtshof bestätigt. Die EU-Kommission vertritt den Standpunkt, dass in anderen EU-Ländern tätige ArbeitnehmerInnen dieselben Beihilfen in Anspruch nehmen dürfen, für die sie Beiträge in das nationale Wohlfahrtssystem einzahlen. Für die Juristin Dunja Bogdanovic-Govedarica und die Sozialarbeiterin Judith Hörlsberger ist der Mitgliedsstaat, in dem die Steuern eingehoben werden, „im Sinne einer sozial und wirtschaftlich gerechten Aufteilung auch für die Auszahlung von Familienleistungen zuständig.“ Da weder die Abgaben noch die Einkommenshöhe nach der Kaufkraft des anderen Wohnsitzstaats indexiert würden, ist es für die beiden nicht nachvollziehbar, wieso dies für Familienleistungen gelten sollte. Außerdem werde die finanzielle Mehrbelastung von Familien mit Wohnsitz in mehreren Mitgliedstaaten bei dieser Maßnahme vollkommen außer Acht gelassen. Die Maßnahme diskriminiert in Österreich rechtmäßig lebende und arbeitende Menschen, die für gleiche Arbeit auch gleichen Lohn verdient haben.

**Bewertung von ExpertInnen: Bei der Indexierung der Familienbeihilfe handelt es sich um eine desintegrative und diskriminierende Maßnahme.**

### **6.3. Kürzung der Förderung bei Informations-, Beratungs- und Gesundheitspräventionsarbeit für Migrantinnen in der Sexarbeit**

Der bereits seit 1985 bestehenden Organisation LEFÖ, die Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen anbietet, wurde im Oktober 2018 mitgeteilt, dass sie nur 40 Prozent des angesuchten Förderbudgets bekommen wird. Aufgrund der massiv gekürzten Förderung muss LEFÖ die Gesundheitspräventionsarbeit (Streetwork an den Arbeitsorten von SexarbeiterInnen, Workshops, Beratungen zu Gewalt, sicherem Arbeiten, und Gesundheitsthemen wie HIV, safe sex, etc.) stark eingrenzen und teilweise sogar beenden.

**Analyse:** Die Kürzungen gehen laut Maria Rösslhumer, Geschäftsführerin des Vereins *Autonome Österreichische Frauenhäuser*, auf Kosten der hilfesuchenden Frauen. „Wenn die Einrichtungen keine finanziellen Absicherungen und ausreichende Mittel haben, können sie auch nicht mehr professionell arbeiten und unterstützen. Es geht um die Einschränkung der Frauenrechte und um die Diskriminierung von Frauen. Keine Frau, egal welche Anliegen sie hat, darf benachteiligt werden“, so Rösslhumer.

**Bewertung von ExpertInnen: Bei der Kürzung der Förderung bei Informations-, Beratungs- und Gesundheitspräventionsarbeit für Migrantinnen in der Sexarbeit handelt es sich um eine desintegrative Maßnahme.**

## **Zusammenfassende Bewertung zum Handlungsfeld „Soziales“:**

Die Bundesregierung hat im Handlungsfeld „Soziales“ bislang keine integrativen Maßnahmen geplant oder umgesetzt. Die Maßnahmen, die von der Regierung in Gang gesetzt wurden – Ablöse der Mindestsicherung durch eine teilweise massiv gekürzte Sozialhilfe, Ausschluss von Personengruppen von der Sozialhilfe und die Kürzung der Förderung bei Informations-, Beratungs- und Gesundheitspräventionsarbeit für Migrantinnen – sind desintegrative Maßnahmen, die zu einer Verschlechterung der Situation von zahlreichen Menschen führen werden. Die Angstmache vor der „Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen in das österreichische Sozialsystem“ ist für ExpertInnen nicht nachvollziehbar und wird als ungerechtfertigt und zynisch bewertet. „Menschen fliehen aufgrund von massiven Bedrohungssituationen aus ihren Herkunftsstaaten. Das ohnehin sehr restriktive österreichische Asylgesetz stellt sicher, dass nur jene, die Asylgründe gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention nachweisen können, oder deren Leben und körperliche Unversehrtheit in Gefahr ist, internationalen Schutz erhalten. Sollte mit der Zuwanderung in das österreichische Sozialsystem jedoch gemeint sein, dass nach einem oft sehr langen Asylverfahren Asylberechtigte das Recht auf Sozialhilfe haben, dann muss festgehalten werden, dass dies zum Teil von der vorherigen und von der jetzigen Regierung gefördert wurde. AsylwerberInnen bekommen nahezu keine Möglichkeit mehr, unselbständig rechtmäßig tätig zu werden und für sich selbst zu sorgen, damit sie nicht von der öffentlichen Hand versorgt werden müssen“, stellen Dunja Bogdanovic-Govedarica und Judith Hörlsberger von der *Beratungsstelle für Migranten und Migrantinnen* klar.

## **7. Handlungsfeld Werte & Anerkennung**

### **7.1. Ausbau von Werte- und Orientierungskursen – Kürzung der Sozialhilfe bei Nicht-Teilnahme**

Aufgrund des von der Vorgängerregierung beschlossenen Integrationspakets ist die Absolvierung eines Orientierungs- und Wertekurses seit Anfang 2018 für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte im Rahmen des Integrationsjahres verpflichtend. Laut Regierungsprogramm von ÖVP und FPÖ sollen „verpflichtende staatliche Werte- und Orientierungskurse für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte insbesondere mit Schwerpunkt auf Jugendliche ausgebaut werden“. In der Vermittlung soll „verstärkt auf österreichische Werte, Traditionen und Kultur geachtet werden. Bei Nichterfüllung erfolgt laut dem neuen Sozialhilfegrundgesetz eine Kürzung der Sozialhilfe. Laut ÖIF befindet sich der Ausbau der Kurse in Umsetzung, Die verstärkte Vermittlung der österreichischen Werte, Traditionen und Kultur sei als durchgängiges Prinzip in allen gesetzlichen Integrationsmaßnahmen des ÖIF verankert und werde über die Werte- und Orientierungskurse etwa in entsprechenden Curricula für alle ÖIF-Deutschkurse sowie die Inhalte von Beratungsformaten umgesetzt. Der Schwerpunkt werde laut ÖIF momentan nicht auf Jugendliche, sondern auf die Integration von Frauen und Gewaltprävention gelegt (siehe auch 7.3.)

**Analyse:** Sowohl Katharina Echsel vom Verein *Peregrina* (Bildungs-, Beratungs- und Therapiezentrum für Immigrantinnen), als auch Regina Polak, Professorin am Institut für Praktische Theologie der Katholisch-Theologischen Fakultät sind der Meinung, dass Werte nichts sind, was man verordnen oder in einem eintägigen Kurs vermitteln kann. „Werte kann ich nicht normieren und verordnen, denn in einer lebendigen Demokratie und Gesellschaft

ergeben sich Werte aus dem Diskurs und dem was gelebt wird“, so Echsel. „Was hier passiert ist, dass der Eindruck vermittelt wird, die Leute die herkommen, die Flüchtlinge sind per se alle gleich, haben keine Kultur, haben gänzlich andere Wertvorstellungen als ‚wir‘“, ergänzt das *Peregrina*-Vorstandsmitglied. Es stelle sich die Frage, wer österreichische Werte definieren soll? „Ein syrischer Unternehmer hat oft mehr mit einem österreichischen Unternehmer zu tun, als ein Arbeiter in Simmering mit einem österreichischen Unternehmer. Da wird man vielleicht auch keine gemeinsamen Werte finden“, beschreibt es die Juristin Katharina Echsel. „Ich bin aus der Werteforschung und das macht mir die meisten Bauchschmerzen“, sagt die Theologin Regina Polak. Vor allem die Teilnahme an den Wertekursen an die volle Sozialhilfe zu knüpfen sei hochproblematisch, da soziale Fragen nicht mit kulturellen vermischt werden sollten. Mit der verpflichtenden Teilnahme an sich hat Polak weniger Probleme, da dies auch eine Schutzfunktion haben könne, zum Beispiel für Frauen, die sonst nicht an den Wertekursen teilnehmen dürfen. Roland Verwiebe, Sozialstrukturforscher und Teil der Arbeitsgemeinschaft Interdisziplinäre Werteforschung an der Universität Wien, sieht die Wertekurse als innenpolitisches Signal. Sie werden auch von anderen Ländern praktiziert und die Maßnahme beschreibt „eine Konfliktlinie entlang von Werten, Einstellungen, Überzeugungen und die Frage welche Relevanz Religion hat“. Wenn die Wertekurse sinnvoll mit anderen Bildungsinhalten gekoppelt werden, hält Verwiebe sie für legitim und sinnvoll. Gleichzeitig ist er jedoch der Meinung, dass die Regierung schlecht informiert sei, was die Werte von Zuwanderern betrifft. Gemeinsam mit einem Kollegen aus der Wirtschaftssoziologie veröffentlicht er demnächst eine Studie, die die Werthaltung von Geflüchteten und MigrantInnen in erster und zweiter Generation, die schon länger in Österreich leben, untersucht. „Es existieren Differenzen in den Werthaltungen in ein, zwei Bereichen, sie sind aber viel kleiner als das suggeriert wird“, sagt Verwiebe über die Ergebnisse. Verwiebe, Echsel und Polak sind sich einig, dass man sich vor allem über die Inhalte der Kurse Gedanken machen müsse. „Zuwanderer mit dem österreichischen Rechtssystem und Gesetzen vertraut zu machen und ihnen Hilfestellung zu geben, um sich zurechtzufinden, ist sinnvoll“, so Regina Polak.

**Bewertung von ExpertInnen: Verpflichtende Orientierungs- und Wertekurse werden grundsätzlich als sinnvoll erachtet, allerdings sind die Inhalte und didaktischen Methoden der Kurse entscheidend. Zuwanderer und Zuwanderinnen mit dem österreichischen Rechtssystem und Gesetzen vertraut zu machen und Hilfestellungen für den Alltag zu geben wird als integrativ erachtet. Die pauschale Abqualifizierung von Geflüchteten als Personen mit „fremden Werthaltungen“ und die Koppelung der Absolvierung an die Sozialhilfe wird hingegen als problematisch und potentiell desintegrativ gesehen.**

## **7.2. ÖIF als zentrale Drehscheibe für Integrationsförderung**

Der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF) soll laut Regierungsprogramm zur „zentralen Drehscheibe für Integrationsförderungen“ werden und dafür zuständig sein, alle vergebenen Integrationsförderungen zu evaluieren und bei Nichteinhaltung von Förderkriterien Geld zurückzufordern.<sup>25</sup>

**Analyse:** Die konkrete Ausgestaltung dieses Vorhabens ist noch nicht bekannt, weshalb sich die ExpertInnen in ihrer Beurteilung noch nicht sicher sind. Sozialstrukturforscher Roland Verwiebe meint, dass Österreich prinzipiell eine gut funktionierende Verwaltungskultur hat, die in vielen Fällen effizient ist, weshalb auch eine Zentrale für die Integrationsförderung Sinn machen könnte. Auch Regina Polak, gemeinsam mit Verwiebe in der AG Interdisziplinäre

---

<sup>25</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.38.](#)



Werteforschung an der Universität Wien, findet es gut, dass sich der Staat der Thematik annimmt. Gleichzeitig sollte man sich die Frage stellen, wozu diese Zentrale dienen soll. Stellt sie sich in den Dienst der anderen, um bestmögliche Unterstützung zu bieten oder schafft sie an, was andere zu tun haben? Katharina Echsel vom Verein *Peregrina* hält das Vorhaben für problematisch, da ein und dieselbe Stelle einerseits Förderungen und Kurse vergibt und andererseits gleichzeitig evaluiert. Aufgaben würden zusammengelegt, die nicht zusammen gehören. Für Echsel ist es noch recht undurchschaubar, wie das funktionieren wird und wie die politische Verantwortung aussieht. Nicola Kraml, kooptiertes Vorstandsmitglied des Österreichischen Verbands für Deutsch als Fremdsprache/Zweitsprache und Leiterin des Sprachenzentrums der Universität Wien, befürchtet, dass sich die Quasi-Monopolstellung des Integrationsfonds weiter verstärkt. „Die von der Regierung vorgeschriebenen Werte- und Orientierungskurse werden dort entwickelt, PrüferInnen dort geschult, etwaige Prüfungsmodelle abseits der ÖIF-Prüfungen selbst müssen dort akkreditiert werden usw.“, so Kraml. Besonders kritisch sei zu bewerten, dass keine Evaluierung der Prüfungen oder auch Kursmaßnahmen durch ExpertInnen zugelassen werde.

**Bewertung von ExpertInnen: Da die konkrete Ausgestaltung der Maßnahme, den ÖIF zur zentralen Drehscheibe für Integrationsförderung zu machen, noch nicht bekannt ist, lässt sich die integrative Wirkung noch nicht bewerten. Alle Aufgaben an einer Stelle zu zentralisieren, lässt jedoch Machtballung und fehlende Kontrolle befürchten.**

### **7.3. Mittel des ÖIF für Maßnahmen gegen Gewalt an Frauen im Kontext von Integration und gegen weibliche Genitalverstümmelung**

Derzeit stellt der ÖIF zusätzlich eine Million Euro für „Maßnahmen gegen Gewalt an Frauen im Kontext von Integration und gegen weibliche Genitalverstümmelung“ im Rahmen eines Förderaufrufs zur Verfügung. Insbesondere sollen laut Aufruf<sup>26</sup> Projekte gefördert werden, die „Frauen in ihrer Selbstbestimmung stärken und Männern klar vermitteln, dass Gewalt gegen Frauen in Österreich nicht toleriert wird und strafrechtliche Konsequenzen hat.“ Die Projekte sollen im Zeitraum vom 1. Juli 2019 bis 30. Juni 2021 umgesetzt werden. Auch aktuell gibt es schon Vorträge für Frauen zum Thema Frauenrechte, die in Zusammenarbeit mit dem Verein *Autonome Österreichische Frauenhäuser (AÖF)* umgesetzt werden.

**Analyse:** Die Geschäftsführerin der AÖF, Maria Rösslhumer, hat bereits einen Vortrag für den ÖIF zum Thema Frauenrechte gehalten. Die Zuhörerinnen waren großteils Frauen aus Syrien und laut Rösslhumer sehr an dem Thema interessiert. Konkret berichtete sie in ihrem Vortrag über die rechtliche Lage in Österreich und Frauen-Beratungseinrichtungen und sprach auch Themen wie Obsorge und Scheidung an. Die Resonanz war für Rösslhumer sehr positiv, so auch die Zusammenarbeit mit dem ÖIF. Dass sich der ÖIF dem Thema Gewalt an Frauen annimmt, ist für Rösslhumer eine wichtige und sinnvolle Maßnahme. Es dürfe nur nicht so rüberkommen, als ob Gewalt an Frauen in Österreich nicht existiere, sondern nur in anderen Ländern vorkomme, betont die AÖF-Geschäftsführerin. Genau hier hakt Katharina Echsel ein. „Zum einen werden relativ marginale Gewaltformen (Zwangsheirat und FGM) hervorgehoben und zu einem riesigen Problem stilisiert. Zum anderen, und das ist das Perfide an diesem Aufruf, wird aus Rohdaten der Kriminalstatistik völlig willkürlich eine spezifische Deliktsart hervorgehoben, um den Eindruck zu vermitteln, dass Gewaltdelikte, insbesondere Gewaltdelikte gegen Frauen großteils von „Ausländern“ begangen werden. Beides dient dann dazu, Gewalt als importiertes, der Kultur der „Anderen“ immanentes Phänomen darzustellen“,

---

<sup>26</sup> <https://www.integrationsfonds.at/themen/foerderungen/sonderaufruf-fuer-projekteinreichungen/>

so die Juristin und Vorstandsmitglied des Vereins *Peregrina*. Echsel befürchtet deshalb, dass der Aufruf eher propagandistischen Zwecken als jenen der Problemlösung dienen sollte. Mit einer besseren Dotierung bereits bestehender, hervorragend arbeitender Gewaltschutz- und Frauenberatungseinrichtungen könne man laut Echsel mehr erreichen.

Maria Rösslhumer hofft beim Thema Genitalverstümmelung, dass der ÖIF auch vermehrt ÄrztInnen und Hebammen einbindet, die direkt mit den betroffenen Frauen zusammenkommen. Auch müsse man bedenken, dass es für sie sehr schwierig wäre, Anzeige zu erstatten, da sie sich oft nicht von ihrer Familie lösen können und auch von ihr abhängig sind.

**Bewertung von ExpertInnen: Das Bereitstellen zusätzlicher Mittel des ÖIF für Maßnahmen gegen Gewalt an Frauen ist eine integrative Maßnahme, die aber nicht dazu missbraucht werden sollte, Gewalt allein als „importiertes“ und von eingewanderten Menschen getragenes Phänomen darzustellen.**

#### **7.4. Einführung von Kopftuchverboten**

Für den Kindergarten wurde das Verbot des Kopftuchs mittels einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern beschlossen. Die Vereinbarung untersagt Kindern in elementarpädagogischen Einrichtungen sowie bei Tagesmüttern „das Tragen weltanschaulich oder religiös geprägter Bekleidung (...), die mit der Verhüllung des Hauptes verbunden ist.“ Diese Maßnahme diene „der erfolgreichen sozialen Integration von Kindern gemäß den lokalen Gebräuchen und Sitten, der Wahrung der verfassungsrechtlichen Grundwerte und Bildungsziele der Bundesverfassung sowie der Gleichstellung von Mann und Frau.“<sup>27</sup> Die Länder haben bei Verstößen die Erziehungsberechtigten zu sanktionieren. Auch für die Volksschule ist ein derartiges Verbot, laut Regierung, geplant.

**Analyse:** Laut den PolitikwissenschaftlerInnen Sieglinde Rosenberger und Oliver Gruber erlaubt sich die Bundesregierung im Umgang mit religiösen Minderheiten und Religionsfreiheit eine „rechtsstaatliche Gratwanderung“. Das Kopftuchverbot würde zwar mit dem Vorrang von Kinder- und Frauenrechten gegenüber der Religionsfreiheit argumentiert, in der konkreten Ausgestaltung werde aber klar, dass nur bestimmte Religionsgruppen adressiert werden. „Dies läuft auf eine unterschiedliche Behandlung von religiösen Gruppen hinaus, die demokratiepolitisch und grundrechtlich bedenklich ist. Auch wenn das Kopftuchverbot in Kindergärten und Volksschulen für junge Mädchen nicht als Verletzung der Religionsfreiheit interpretiert werden muss, bedeutet es dennoch eine rechtliche Beschränkung einer bestimmten Gruppe“, so Rosenberger und Gruber. Regina Polak vom Institut für Praktische Theologie der Katholisch-Theologischen Fakultät, bezeichnet die Maßnahme als „Politik am Kopf der Kinder“. Das Problem, das die Regierung vorgibt zu bekämpfen, werde so verstärkt. Indem man Religion in den Privatbereich verbannt, würden Fundamentalisierungstendenzen gefördert. „Es ist unsere Aufgabe in einer Gesellschaft zu leben mit verschiedenen Menschen, die nicht religiös sind, religions skeptisch sind oder eben religiös auf verschiedene Art und Weise. Die Verbots politik führt zu nichts. Es ist lediglich ein Signal, was dir wichtig ist, hältst du ganz privat. Religiosität ist wie die eigene Sprache. Sie nicht ausüben zu dürfen wertet Menschen ab“, resümiert Regina Polak, die gleichzeitig betont, dass auch kein Zwang auf Kinder ausgeübt werden dürfe, das Kopftuch zu tragen. Roland Verwiebe, Universitätsprofessor für Sozialstrukturforschung, tut sich schwer die Maßnahme als Wissenschaftler zu bewerten, da keine Studien dazu vorlägen. „Wo Menschen sich freiwillig dazu entscheiden, ihren religiösen

---

<sup>27</sup> Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22, Artikel 3, Absatz 1.

Überzeugungen Ausdruck zu verleihen mit einem Kopftuch, sollen sie das bitte tun“, so Verwiebe. Er gehe aber davon aus, dass das in vielen Fällen keine freiwillige Entscheidung sei, besonders in dem Alter von Kindergarten- oder Volksschulkindern. Ich würde mir für junge Frauen die Möglichkeit wünschen, sich freiwillig für oder gegen ein Kopftuch zu entscheiden, ohne politischen Druck und ohne den Druck aus der Familie“, beschreibt es Verwiebe. Gegen ein Verbot spricht sich Katharina Echsel, Juristin und Vorstandsmitglied von *Peregrina*, aus und schlägt stattdessen Elterngespräche vor, um aufzuklären, anstatt Mädchen zu stigmatisieren und auszuschließen, wenn sie ein Kopftuch tragen. „Wenn es strenggläubige Familien sind, dann werden die Mädchen rausgenommen aus dem öffentlichen Kindergarten und in private Einrichtungen gebracht. Das bedeutet wieder Segregation“, so Echsel.

**Bewertung von ExpertInnen: Beim Kopftuchverbot handelt es sich um eine umstrittene Maßnahme, die ohne vorherige Bestandsaufnahme und Einbindung von ExpertInnen eingeführt wurde und einseitig auf eine Religionsgruppe abzielt. ExpertInnen betonen, dass auf Kinder kein Zwang ausgeübt werden dürfe, ein Kopftuch zu tragen, sie befürchten zugleich desintegrative Konsequenzen von Kopftuchverboten.**

#### **7.5. Spezielle Regeln für die islamische Glaubensgemeinschaft**

Laut Regierungsprogramm<sup>28</sup> ist eine „umfassende Kontrolle der Darstellung der Lehre einschließlich eines Textes der wesentlichen Glaubensquelle (Koran)“ geplant. Einflüsse aus dem Ausland sollen nicht nur bei Moscheevereinen beschränkt werden, sondern auch im Bildungsbereich. Dies solle dem „Kampf gegen den politischen Islam“ dienen, so das Regierungsprogramm.

**Analyse:** Die Meinungen zu dieser Maßnahme sind geteilt, die konkrete Ausgestaltung noch nicht bekannt. Roland Verwiebe, Mitglied der AG für interdisziplinäre Werteforschung an der Universität Wien kritisiert, dass in Moscheen nicht in Deutsch gepredigt wird. „Das trägt mit Sicherheit nicht zur Integration bei“, so der Sozialstrukturforscher. Österreich habe das Recht, Einflüsse aus dem Ausland zu beschränken. Verwiebe weiter: „Österreich kann nicht wollen, dass andere Länder, wie Saudi Arabien, die islamische Lehre in Österreich finanzieren, kontrollieren und ihre Message aussenden können.“ Das wäre für Österreich gefährlich und diene nicht der Integration. Katharina Echsel, Juristin und Vorstandsmitglied bei *Peregrina* und die Theologin Regina Polak vermissen bei dieser Maßnahme aber die Vereinbarung mit der freien Religionsausübung und bewerten sie als verfassungsrechtlich problematisch. „Extreme Strömungen werden hergenommen, um ganze Religionen zu diffamieren. Es ist nicht der richtige Weg, einseitig bei einer Religionsgemeinschaft Extremismen hinterherzujagen, die es auch in anderen Religionen gibt, wo man auch hinschauen müsste, sagt Echsel. Regina Polak ist überzeugt, dass diese Maßnahme verfassungsrechtlich nicht halten wird. „Dass der Staat die Darstellung der Lehre kontrolliert geht gar nicht. Ich würde mich aufregen, wenn der Staat sich in die Bibel einmischt“, so Polak, die auch theologische Beraterin der Migrationskommission der Deutschen Bischofskonferenz ist.

**Bewertung von ExpertInnen: Die konkrete Ausgestaltung der geplanten Maßnahmen ist noch offen. Eine abschließende und einhellige Einschätzung von ExpertInnen gibt es daher noch nicht. Die Pflicht zum Predigen in deutscher Sprache wird teilweise als positiv bewertet, Regelungen, die die freie Religionsausübung einschränken, werden demgegenüber als desintegrativ und verfassungsrechtlich bedenklich bewertet.**

---

<sup>28</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.39.](#)



## **7.6. Bildungseinrichtungen sollen „verstärkt als Orte der Wertevermittlung wahrgenommen werden“<sup>29</sup>**

Laut Regierungsprogramm sollen über einen Ethikunterricht verfassungsmäßig verankerte Werte unterrichtet werden, während der konfessionelle Religionsunterricht bestehen bleibt.<sup>28</sup> Verpflichtend soll der Ethikunterricht nur für jene Kinder sein, die nicht am konfessionellen Religionsunterricht teilnehmen. Laut Bildungsminister Faßmann ist geplant, mit dem Ethikunterricht „in der Oberstufe ab dem Schuljahr 2020/2021“ zu starten. ElementarpädagogInnen sollen verpflichtend einen bundesländerübergreifenden Leitfaden<sup>30</sup>, der auf die Vermittlung grundlegender Werte der österreichischen Gesellschaft in kindgerechter Form abzielt, anwenden.

**Analyse:** ExpertInnen werfen die Frage auf, wie und von wem die Werte, die im Ethikunterricht vermittelt werden sollen, definiert werden. „Wertebewusstsein und Werthaltungen entwickeln sich im Zusammenleben“, sagt der Germanist Hans-Jürgen Krumm. Wenn im Kindergarten über diese Werthaltungen diskutiert wird, ohne Druck und in kindgemäßer Form, sieht Krumm kein Problem. Die Theologin Regina Polak will den Wertebegriff weniger kulturell, sondern ethisch verstanden wissen. So definiere beispielsweise auch die EU im Vertrag von Lissabon ihre Grundwerte.<sup>31</sup> Polak wünscht sich im Religionsunterricht größtmögliche Pluralität und betont, dass man Religion nur in Begegnung mit gelebter Religion verstehen kann. Einen zusätzlichen Ethikunterricht hält sie für sinnvoll. Auch Katharina Echsel spricht sich für einen Ethikunterricht aus, aber nur, wenn er von geeigneten Leuten wissenschaftlich untermauert wird. Heidi Schrodt Vorsitzende von *Bildung Grenzenlos* kritisiert, dass der Ethikunterricht nur für die Kinder verpflichtend sein soll, die nicht am konfessionellen Unterricht teilnehmen. „Entweder es gibt einen Ethikunterricht bzw. einen Religionenunterricht statt dem konfessionellen Religionsunterricht oder ich lasse es bleiben“, so Schrodt.

**Bewertung von ExpertInnen: Bildungseinrichtungen als Orte der Wertevermittlung zu etablieren kann eine integrative Maßnahme sein, wenn Werte als im stetigen Wandel befindlich und im Diskurs gebildet verstanden werden. Ethikunterricht kann eine integrative Maßnahme sein, wenn alle Kinder daran teilnehmen.**

### **Zusammenfassende Bewertung zum Handlungsfeld „Werte & Anerkennung“:**

Die Vermittlung von Werten im Unterricht oder in Werte- und Orientierungskursen baut nach dem derzeitigen Vorgehen der Regierung immer auf der Annahme auf, es gebe einen fixen Kanon an unumstrittenen „österreichischen Werten“, die sich von den Werten „der Anderen“ unterscheiden, was von ExpertInnen stark kritisiert wird, weil Werte vielfältig sind, sich in einem stetigen Wandel befinden und im Diskurs entstehen. Der Ausbau von Werte- und Orientierungskursen und die Etablierung von Bildungseinrichtungen als Orte der Wertevermittlung können integrative Wirkung haben, wenn die zu vermittelnden Inhalte wissenschaftlich untermauert und mit anderen Bildungsinhalten verknüpft werden. Dass der ÖIF zur zentralen Drehscheibe der Integrationsförderung werden soll, kann zwar durch eine gute Verwaltung zu Effizienz und besserer Struktur beitragen, die Abwicklung von Kursvergabe und Evaluation von einer einzigen Hand wird jedoch von ExpertInnen und PraktikerInnen sehr kritisch betrachtet. Die zusätzlichen Mittel des ÖIF für Maßnahmen gegen

<sup>29</sup> [Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022: S.39.](#)

<sup>30</sup> [https://www.integrationsfonds.at/newsbeitrag/neu-leitfaden-fuer-wertevermittlung-im-kindergarten\\_3545/](https://www.integrationsfonds.at/newsbeitrag/neu-leitfaden-fuer-wertevermittlung-im-kindergarten_3545/)

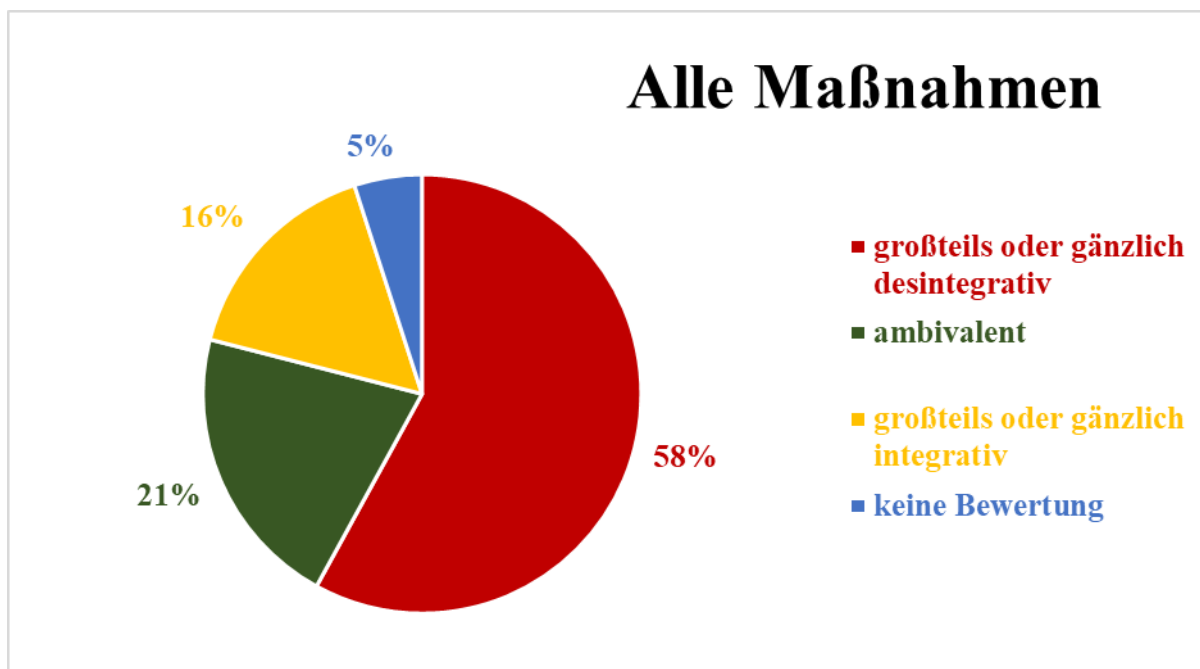
<sup>31</sup> <https://www.parlament.gv.at/PERK/PE/EU/GrundwerteEU/index.shtml>

Gewalt an Frauen werden als positiver Schritt bewertet. Ein Verbot des Kopftuchs in Kindergarten und Volksschule ist umstritten, weil keine Bestandsaufnahme und keine Maßnahmenprüfung stattgefunden haben und auch desintegrative Effekte befürchtet werden. Das Predigen in deutscher Sprache wird als positiv bewertet, Regelungen, die die freie Religionsausübung einschränken, werden demgegenüber als desintegrativ und verfassungsrechtlich bedenklich bewertet. Was im Regierungsprogramm und in der Regierungsarbeit im Bereich von „Werte & Anerkennung“ fehlt, ist die Anerkennung aller Menschen die in Österreich ihren Lebensmittelpunkt haben, als TeilhaberInnen und gleichwertige Mitglieder der österreichischen Gesellschaft. Vielmehr wurde von der Regierung inzwischen eine politische Kultur des Auseinanderdividierens etabliert, die starke desintegrative Tendenzen aufweist.

## Resümee und Forderungen

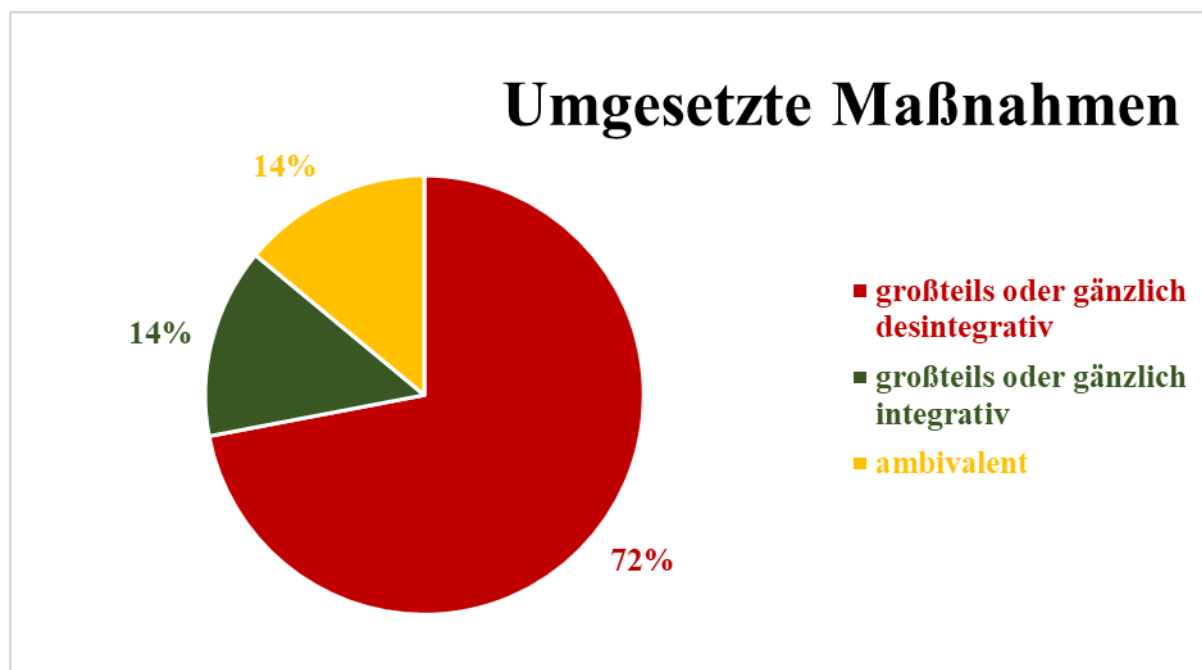
Dieser Bericht dokumentiert und analysiert 38 Maßnahmen der Bundesregierung im integrationspolitischen Feld. Einundzwanzig Expertinnen und Experten haben eine Bewertung zu einzelnen Maßnahmen abgegeben. Von den 38 Maßnahmen wurden 28 bereits beschlossen und/oder umgesetzt oder sind aktuell im Prozess der Umsetzung. Zehn Maßnahmen wurden angekündigt, aber noch nicht umgesetzt.

Insgesamt wurden 58 Prozent (22) der Maßnahmen von den Expertinnen und Experten als großteils oder gänzlich desintegrativ bewertet, nur 16 Prozent (6) wurden als großteils oder gänzlich integrativ bewertet, 21 Prozent (8) wurden als ambivalent (mit sowohl integrativen als auch desintegrativen Bewertungen bzw. Aspekten) eingestuft und 5 Prozent (2) waren noch so unkonkret, dass keine Bewertung möglich war.



Grafik 1: Bewertung der Gesamtheit der 38 angekündigten oder umgesetzten Maßnahmen durch die Expertinnen und Experten

Von den 28 Maßnahmen, die bereits beschlossen und/oder umgesetzt wurden oder aktuell im Prozess der Beschlussfassung/Umsetzung sind, wurden fast drei Viertel (72 Prozent, 20 Maßnahmen) von den Expertinnen und Experten als großteils oder gänzlich desintegrativ bewertet, nur 14 Prozent (4) wurden als integrativ und ebenfalls 14 Prozent (4) als ambivalent bewertet.



Grafik 2: Bewertung der 28 bereits beschlossenen und/oder umgesetzten Maßnahmen durch die Expertinnen und Experten

Zu den als größtenteils oder gänzlich desintegrativ bewerteten Maßnahmen, die bereits beschlossen oder umgesetzt wurden bzw. im Prozess der Beschlussfassung/Umsetzung sind, zählen: das Verbot der Lehre für Asylsuchende, die Kürzung des AMS-Budgets im Integrationsbereich, die Halbierung der Budgetmittel für Integration an Schulen, die segregierenden Deutschklassen bei gleichzeitiger Halbierung der Deutschstunden im integrativen Deutschunterricht, nicht mehr die allgemeine Sprachreife, sondern allein Deutsch als Schulreife Kriterium, die Ablösung der Mindestsicherung durch ein neues Sozialhilfegesetz ohne Mindeststandards, die Kürzung der Sozialhilfe bei Deutschkenntnissen unter B1-Niveau, der Ausschluss von Subsidiär Schutzberechtigten von der Sozialhilfe, die Ablehnung integrativer Maßnahmen bis zum rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens, die Überstellung der Grundversorgung und Rechtsberatung in eine Bundesagentur, die Kostenpflicht für Visa zur Familienzusammenführung, die bürokratische Einschränkung der Beantragung eines Aufenthaltstitels auf Personen mit rechtmäßigem Wohnsitz im Gebiet der Vertretungsbehörde, die Ablehnung von Aufenthaltsbewilligungen für Studierende im Nostrifizierungsprozess, die verlängerte Wartefrist für Asylberechtigte zur Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft, die Erhöhung der Bundesgebühren für den Staatsbürgerschaftsverleih, die Indexierung der Familienbeihilfe für im Ausland lebende Kinder sowie die Kürzung der Förderung bei Informations-, Beratungs- und Gesundheitspräventionsarbeit für Migrantinnen in der Sexarbeit.

Zu den als größtenteils oder gänzlich integrativ bewerteten Maßnahmen, die bereits beschlossen oder umgesetzt wurden bzw. im Prozess der Beschlussfassung/Umsetzung sind, zählen: die Erleichterungen bei der Rot-Weiß-Rot-Karte und die Regionalisierung bei der Liste der Mangelberufe, die Job-Börse für Asylberechtigte, Maßnahmen gegen Gewalt an Frauen und gegen weibliche Genitalverstümmelung sowie die Vermittlung, Diskussion und das Vorleben von Werten im Bildungsbereich, sofern dies ohne Druck und in gleichberechtigter und altersgerechter Form geschieht.

Zu den als ambivalent bewerteten Maßnahmen, die bereits beschlossen oder umgesetzt wurden bzw. im Prozess der Beschlussfassung/Umsetzung sind, zählen: die Schaffung eines sehr eng gefassten Aufenthaltstitels für Lehrlinge, mehr Sachleistungen statt Geldleistungen im Rahmen des neuen Sozialhilfegesetzes, der Ausbau von Werte- und Orientierungskursen gekoppelt mit der Kürzung der Sozialhilfe bei Nicht-Teilnahme sowie die Einführung des Kopftuchverbots im Kindergarten.

Die Ergebnisse dieses Berichts zeigen ein klares Zurückdrängen von integrativen Maßnahmen durch die Bundesregierung und eine deutliche Forcierung von desintegrativen Maßnahmen. Es scheint bei der Frage nach dem Umgang mit eingewanderten Menschen bzw. hier lebenden Menschen ohne österreichische Staatsbürgerschaft einen Paradigmenwechsel weg von der Diskussion, wie Integration am besten durchführbar ist, hin zu der Diskussion, ob Integration an sich überhaupt notwendig ist, zu geben.

### **Die Forderungen, die SOS Mitmensch aus den Analysen der Expertinnen und Experten ableitet, lauten:**

- Die Regierung sollte sich vom gegenwärtigen Desintegrationsparadigma wieder abwenden und zurück zum Motto „Integration von Anfang an“ kehren, das vom damaligen Integrationsstaatssekretär Sebastian Kurz und seinem Integrationsrats-Vorsitzenden Heinz Faßmann postuliert wurde.
- Die in diesem Bericht angeführten desintegrativen Maßnahmen sollten von der Regierung verändert bzw. zurückgenommen werden.
- Die in diesem Bericht angeführten integrativen Maßnahmen, die von der Bundesregierung angekündigt, aber noch nicht umgesetzt wurden, sollten umgesetzt werden.
- Die in diesem Bericht angeführten ambivalenten Maßnahmen, die sowohl integrative als auch desintegrative Aspekte aufweisen, sollten von der Regierung überprüft und adaptiert werden.
- Österreich braucht eine strukturierte und möglichst früh ansetzende Integrationspolitik, deren Konzeption und Durchführung gemeinsam mit ExpertInnen und PraktikerInnen erarbeitet werden sollte.
- Ziel der Maßnahmen und Programme sollte sein, Menschen, die neu nach Österreich kommen oder schon hier leben, das Ankommen, Zurechtkommen, Chancen sowie ein geordnetes und sicheres Leben zu ermöglichen.
- Nur wenn Menschen sich sicher und als Teil unserer Gesellschaft fühlen und die Möglichkeit haben, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, kann man Desintegration, extrem prekäre Lebensumstände, fehlende Zugehörigkeit, Ausgrenzung, Diskriminierung, Abschottung, das Abrutschen in Kriminalität und das Entstehen von tiefgreifenden gesellschaftlichen Konflikten verhindern.

### **Im Folgenden das Resümee von einigen der Expertinnen und Experten, die mit ihren Analysen zum Bericht beigetragen haben:**

**Univ.-Prof. Dr. Roland Verwiebe:** „Die gesamte gesellschaftliche Situation, auch jenseits von Zuwanderung und Migration, hat sich sehr stark verändert. Wir leben in sehr konfliktreichen Zeiten, in Zeiten starker Polarisierung, wachsender sozialer Ungleichheit und ein so zentrales Thema wie Zuwanderung nicht in vernünftige, gut durchdachte Politikansätze zu gießen und sie mit gut gemachter auch konkreter Politik zu bearbeiten, halte ich für einen Kardinalfehler. Das Streichen von Förderungen und Integrationsmaßnahmen, die Kürzungen beim AMS, die

Schlechterstellung von Geflüchteten, die nicht gut genug Deutsch sprechen bei der Mindestsicherung, das ist alles unnötig, für die Betroffenen furchtbar und politisch sehr wenig souverän.“

**Ehe Ohne Grenzen:** „Ehe Ohne Grenzen sieht die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie der Kinderrechtskonvention festgeschriebenen Rechte und Forderungen mit zunehmender Verschärfung des Fremdenrechts und der immer strenger werdenden Auslese von MigrantInnen gefährdet bzw. die Verwirklichung dieser von der individuellen materiellen Situation der Familien abhängig gemacht.“

**Univ.-Prof<sup>in</sup>. Sieglinde Rosenberger und Dr. Oliver Gruber:** „Das Resümee zur Integrationspolitik der rechtspopulistischen Regierung kann zugespitzt zusammengefasst werden als Wechsel von „fördern und fordern“ hin zu „fordern und kontrollieren“. Separierte „Deutschförderklassen“ unterstreichen ein Integrationsverständnis, das sich ausschließlich an Zugewanderte richtet und die Mehrheitsgesellschaft nur als statischen Referenzrahmen jedoch nicht als aktiv am Integrationsprozess beteiligt, begreift; mehr noch, die Mehrheitsgesellschaft sollte vom Kontakt mit Zugewanderten „entlastet“ werden. Integration ist primär die Aufgabe der Zugewanderten und staatliche Integrationsförderung habe erst dann anzusetzen, wenn ein längerfristiger Aufenthalt gesichert scheint (bis dahin bleiben Integrationsbemühungen der Eigenverantwortung sowie der Zivilgesellschaft überlassen). Unter dem Titel „Kontrolle und Transparenz“ gewinnt das Instrument der Sanktionen eine größere Bedeutung und fördernde /distributive Maßnahmen werden (noch) stärker konditionalisiert (z.B. von Sprachkenntnissen abhängig gemacht). Finanzielle Mittel für Integration werden zurückgefahren. Integrationspolitik, die die strukturelle Teilhabe und Eingliederung unterstützen würde, hat an Stellenwert verloren.“

**Dr<sup>in</sup>. Luzenir Caixeta (maiz):** „Wir sehen eine klare politische Entscheidung, dass nur die sich hier aufhalten dürfen, die stärker, lernfähiger und produktiver sind und, wie es in einem kapitalistischen System gewünscht ist, etwas beitragen für die Volkswirtschaft. Die anderen, die Schwachen, sind nicht erwünscht und es ist egal was mit denen passiert. Es ist wirklich eine sehr unmenschliche Sichtweise und Politik. Für mich wird in dieser Marketinglogik der Regierungspolitik ignoriert, dass langfristig mehr Kosten und Lasten für den Staat verursacht werden und nicht das Gegenteil. Selbstverständlich werden die Menschen noch kranker, soziale Probleme werden selbstverständlich noch stärker, weil die Menschen haben Bedürfnisse und müssen diese irgendwie stillen. Es liegt auf der Hand, dass andere Alternativen gesucht werden und welche Alternativen bleiben dann für die Menschen? Die Katze beißt sich in den eigenen Schwanz. Im Versuch eine sogenannte Parallelgesellschaft zu vermeiden, wird genau diese Parallelgesellschaft erzeugt. Wir hören leider sehr oft Erzählungen von Menschen, wie sie behandelt werden. Das ist schon enorm. Frauen, die erzählen wie sie bespuckt werden, wie sie beschimpft werden, einfach im öffentlichen Raum, ohne, dass sie den Mund geöffnet haben, eigentlich nichts gemacht haben, einfach wegen ihre Existenz. Der Rassismus ist krasser geworden. Es sind Sachen, die es vorher auch gab, aber die Leute waren vielleicht etwas vorsichtiger und haben sich in der Öffentlichkeit nicht so geäußert. Sie fühlen sich jetzt legitimiert durch diese Regierung. Es sind so viele Widersprüche da. Die sind natürlich auch sehr gezielt erzeugt. Sie wollen die Menschen weg haben, weg von hier. Vielleicht kann man es als positiv sehen, dass das alles so wütend macht, so empört, dass diese Empörung mehr Lust und Kraft gibt für Widerstand. Es ist schon etwas Positives, dass die Zivilgesellschaft sehr

wachsam ist, dass es mehr Bereitschaft gibt, Allianzen zu bilden und ein solidarisches Tun hier zu schaffen, um diese Phase zu überwinden.“

**Mag<sup>a</sup>. Katharina Echsel:** „Es geht fast nur in Richtung Desintegration und Segregation. Kursmaßnahmen und Förderungen von Vereinen und Beratungsstellen werden gestrichen. Es wird das Bild vermittelt, die wollen ja gar nicht. Es ist ein fataler Kreislauf. Menschen werden in der öffentlichen Meinung herabgesetzt aufgrund von ihrer Biografie, bekommen keine Unterstützungen mehr oder die Mittel werden gekürzt. Menschen werden pauschal kriminalisiert. Das kann nicht förderlich sein. MigrantInnen berichten den TrainerInnen in unseren Deutschkursen, dass sie in der Straßenbahn beschimpft werden, grantig angerempelt. Auch andere körperliche Übergriffe nehmen zu. Diese Dinge sind spürbar, die Hemmschwelle sinkt total.“

**Dr. Gernot Mitter:** „Das sind alles so kleine Schritte in Richtung einer illiberalen autoritären Demokratie. Überall wird Kontrolle und Macht angehäuft. Ich kenne kaum positive Maßnahmen der Regierung im Integrationsbereich, aber viel Positives, das aus der Zivilgesellschaft kommt. Im Regierungshandeln kann ich fast nichts erkennen, wo ich sage, das hilft Integration, das hilft die Probleme am Wohnungsmarkt zu lösen, das hilft Probleme am Arbeitsmarkt zu lösen oder am täglichen kulturellen Umgang miteinander. Die wollen gar keine Integration. Weg damit.“

**Assoz.-Prof<sup>in</sup>. MMag<sup>a</sup>. Dr<sup>in</sup>. MAS Regina Polak:** „Wir müssen lernen wie man mit Vielfalt umgeht, mit Konflikten, die entstehen, kulturelle Mehrsprachigkeit lernen, mit der Erzählung, dass wir Zeugen sind eines Prozesses, wo eine neue inklusive Gesellschaft entsteht. Wir bereiten uns derzeit nicht ausreichend auf die Zukunft vor, die schon längst da ist. Wie gestalten wir die Politik, damit es friedlich ist? Angst ist kein ethisches Argument. Die ethische Frage kommt erst nachher. Man kann die Angst vor Veränderung verstehen, aber es gibt keinen Lernprozess innerhalb der Komfortzone. Das ist kein idyllischer Vorgang. Es braucht andere Narrative und Zukunftsbilder!“