

2015 war eine Sternstunde der Zivilgesellschaft



Judith Kohlenberger ist heute die wohl meist zitierte österreichische Migrationsforscherin. Begonnen hat ihre Beschäftigung mit dem Thema Flucht und Migration 2015 mit einer groß angelegten Erhebung unter Geflüchteten in Notquartieren.

*Mit Judith Kohlenberger sprach
Herbert Langthaler*

asyl aktuell: Was haben Sie für Erinnerungen an 2015? Es war doch auch Ihr persönlicher Einstieg in die Migrations- und Fluchtforschung.

Judith Kohlenberger: Kaum zu glauben, dass seither schon 10 Jahre vergangen sind. Manches wirkt so, als wäre es gestern gewesen. Meine erste Beschäftigung mit dem Thema ist entstanden, als der Demograf Wolfgang Lutz im Herbst 2015 eine Studie unter ankommenden

Flüchtlingen durchführen wollte. Er hat mich mit einer Kollegin, die Statistikerin ist, zusammengebracht. Unser Team ist dann schnell auf zehn Forschende angewachsen.

Es war für mich eine unglaublich interessante Erfahrung, weil wir in Teamarbeit unmittelbar an etwas gesellschaftlich Relevantem gearbeitet haben. Man hatte auch gemerkt, dass diese Forschungsarbeit gefragt war und an den Ergebnissen durchaus Interesse bestand. Gleichzeitig taten sich zusätzlich zu den Fragen, die wir mit der Studie beantworteten wollten, zahlreiche weitere Fragen auf, die weitere Studien notwendig machten. Dabei habe ich erstmal gelernt, wie stark der gesellschaftliche Diskurs über Flucht und Migration und die Fakten dazu auseinanderklaffen. Das hat mich persönlich angetrieben, nicht nur der Wissenschaft treu zu bleiben, sondern die Ergebnisse auch in die öffentliche Debatte zu bringen.

aa: Eine ganz wichtiges Thema, zu dem Sie auch viel geforscht haben, ist Integration vor allem am Arbeitsmarkt.

JK: Bezüglich Arbeitsmarktintegration sieht man bei den 2015 Angekommenen, dass einiges gelungen ist. Um die 60 Prozent der Frauen und Männer haben einen Job. Wenn man nur die Männer anschaut, sind es wesentlich mehr. Da wir uns aber nur auf AMS-Zahlen stützen können, unterschätzen wir wohl die Gesamtzahl jener, die tatsächlich erwerbstätig sind. Denn es gibt Geflüchtete, die nie beim AMS gemeldet waren und trotzdem in den Arbeitsmarkt gefunden haben. Zudem werden in den Argumentationen und Darstellungen oft auch Kohorten miteinander vermischt. Um die Frage „Haben wir die 2015/2016 Gekommenen integriert?“ zu beantworten, kann man nicht auf aktuell arbeitslos gemeldete Flüchtlinge blicken. Unter diesen sind die wenigsten 2015 angekommen, sondern wesentlich später. Zudem haben sich Bildungshintergrund und Erwerbsbiografien aufgrund des lange anhaltenden Konflikts in Syrien und ausgedehnter Aufenthalte in Transitländern verändert, und das nicht zum Positiven. 2015 hat kaum ein:e Syrer:in einen Alphabetisierungskurs auf Arabisch benötigt, das ist heute leider anders. Syrien hatte vor dem Bürgerkrieg die höchste Alphabetisierungsrate in der ganzen Region. Der lange Krieg hat vieles zerstört.

Man kann nicht nur auf Grund der Anzahl der beim AMS gemeldeten Geflüchteten ableiten, dass die Integration gescheitert ist. Der häufigste Weg ist nun einmal, dass die Menschen nach dem Asylverfahren ein bis zwei Jahre beim AMS gemeldet sind, damit sie Deutschkurse besuchen, sich weiter qualifizieren und dann in den Arbeitsmarkt kommen können. Es sind eben nicht nur 2015, sondern die letzten

10 Jahre hindurch Menschen in relativ konstant hoher Zahl auch nach Österreich geflüchtet, weshalb die AMS-Zahlen eben konstant hoch geblieben sind. Diese Zahlen bilden aber nicht dieselben Menschen seit zehn Jahren ab, sondern immer wieder neue, die nachkommen – während andere aus dem AMS-Bestand einen Job gefunden haben und dort nicht mehr aufscheinen.

aa: Gibt es Unterschiede bei der Arbeitsmarktintegration je nach Herkunftsländern?

JK: Es hat sich herausgestellt, dass Afghan:innen einen rascheren Einstieg in den Arbeitsmarkt geschafft haben als Syrer:innen. Sie sind schneller in den Arbeitsmarkt eingestiegen, wenn auch auf einem niedrigen Niveau. Die Möglichkeit des Lehrabschlusses hat vielen jungen Afghan:innen eine Höherqualifizierung ermöglicht und für die anschließende Integration in den Arbeitsmarkt gesorgt.

Bei den Syrer:innen, die eher die klassische Mittelschicht repräsentierten, spielte auch die Erwartung, an ihre frühere Erwerbssituation anknüpfen zu können, eine Rolle. Jedoch sind typische Mittelschichtjobs meistens kommunikationsintensiver; dafür braucht es Deutschkenntnisse mindestens auf dem Niveau von B2, wenn nicht noch höher. Auch die Anerkennung der im Ausland erworbenen Qualifikationen ist für Syrer:innen ein Thema, da viele von ihnen – auch akademische – Berufsabschlüsse haben, deren Anerkennung sich als sehr schwierig gestaltet und lange dauert. Es gab unter den besonders hochqualifizierten Syrer:innen eine Gruppe von Ärzt:innen, die dann nach Deutschland weitergegangen sind, weil dort die Anerkennung von Bildungsabschlüssen etwas leichter ist als in Österreich. Man sieht also, dass für Österreich qualifizierte Zu-

wanderung verloren gegangen ist aufgrund der bürokratischen Hürden.

Es gibt einen deutlichen Gap in der Arbeitsmarktintegration zwischen Männern und Frauen. Bei Frauen zeigte sich häufig eine zeitliche Verzögerung – das ist der sogenannte Arrival-Effekt. Viele Frauen bekommen direkt nach ihrer Ankunft in Österreich ein Kind oder manche auch mehrere hintereinander, und stehen daher zunächst dem Arbeitsmarkt gar nicht zur Verfügung. Sie melden sich erst später beim AMS, um Arbeit zu suchen. Es spielen

Qualifizierte Zuwanderung ist für Österreich verloren gegangen aufgrund bürokratischer Hürden.

hier aber auch andere Faktoren hinein, die grundsätzlich alle Frauen in Österreich betreffen, wie fehlende Kinderbetreuung, familiäre Sorgearbeit usw. Und dann kommen noch die vielen Zuschreibungen und Projektionen dazu, etwa in der Kopftuch-Debatte. Es ist also komplexer als der vermeintliche Zwang, den der Mann über seine Frau ausübt. Bei den meisten geflüchteten Familien ist der ökonomische Druck so groß, dass man es sich gar nicht leisten kann, dass die Frau nicht arbeitet. Die aktuelle politische Diskussion dreht sich jedoch darum, den Druck zu erhöhen, indem man Sozialleistungen kürzt. Wie wir jedoch wissen, besteht der Druck zu rascher Integration und Erwerbsaufnahme Geflüchteter schon lange, dies hat jedoch zur Reduzierung von vorhandenen Schwierigkeiten keinen erkennbaren Beitrag geleistet.

aa: Bei Afghan:innen könnte ja auch ein Grund sein, warum sie etwas besser ein-

gestiegen sind, weil es schon eine Community gegeben hat. Bei Syrer:innen hat es ja eigentlich noch keine Community gegeben.

JK: Das stimmt auch. Afghan:innen sind auf eine gut integrierte Community getroffen, die vor allem auch bei der Betreuung der großen Gruppe der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (UMF) sehr unterstützend war. Wenn diese auch von Österreicher:innen ehrenamtliche Unterstützung erfahren haben, führte das wenig überraschend zu den besten Ergebnissen in der Arbeitsmarktintegration. Diese als Jugendliche nach Österreich gekommenen Geflüchteten haben oft Karrieren geschafft, die wirklich beeindruckend sind.

Mir hat 2015 ein AMS-Mitarbeiter erklärt, dass, wenn jeder:jede Geflüchtete, der:die nach Österreich kommt, eine:n Österreicher:in zur Seite gestellt bekäme, der:die ihn:sie durchs System führt, Integration quasi ein Selbstläufer wäre. Dabei hatte er nicht unrecht.

aa: Es gibt ja auch noch andere Parameter, mit denen Integration gemessen werden kann. Gibt es da Aspekte, die Sie in letzter Zeit untersucht haben?

JK: Die Migrationsforschung beschäftigt sich mit unterschiedlichen Dimensionen, die sowohl für die neu angekommenen Menschen als auch für die Aufnahmegesellschaft relevant sind. Meist steht in den Untersuchungen das Ökonomische oder Strukturelle im Vordergrund, weil man hier harte Indikatoren wie Erwerbs- oder Arbeitslosenquote hat, die sich leicht messen lassen. Aber mindestens genauso wichtig ist die soziale Integration, die kulturelle und die politische Partizipation, die Gesundheit und das Bildungssystem – wie gut sind die Menschen im System ange-

kommen, wie konnten sie Platz finden in der Aufnahmegesellschaft, in welchen sozialen Kontexten leben sie? Die politische Partizipation ist für Geflüchtete und migrierte Menschen in Österreich nur schwer möglich, weil der Zugang zur Staatsbürgerschaft hoch restriktiv ist. Es gibt schon Menschen, die 2015 gekommen sind und mittlerweile die österreichische Staatsbürgerschaft erhalten haben, aber der Weg dorthin ist herausfordernd – das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht ist eher exkludierend als inkludierend.

In punkto Gesundheitssystem hat sich gezeigt, dass bei Geflüchteten Informationslücken bestehen, aber auch, dass es im Bereich der psychischen Gesundheit – wir haben uns konkret Angststörungen und Depressionen angeschaut – mehr Betreuung bräuchte. Obwohl viele Geflüchtete mit dem österreichischen Gesundheitssystem zufrieden sind, gab und gibt es öfter ungedeckte Gesundheitsbedürfnisse als in der Gesamtbevölkerung.

Und in unserer aktuellen AMS-Studie zeigt sich, wie schwierig die soziale Inklusion ist. Viele Geflüchtete sagen, dass sie sich mehr Kontakt zu Österreicher:innen wünschen. Das ist interessant, weil eigentlich wird ja eher behauptet, dass sich die Geflüchteten segregieren und eine Parallelgesellschaft bilden. Wobei man auch hier differenzieren muss. In ländlichen Regionen können Kontakte oft besser und leichter geknüpft werden als in der anonymen Großstadt, wo man einen Großteil der sozialen Bedürfnisse durch die eigene Community abdecken kann. Aber wenn es im Dorf nur eine einzige Flüchtlingsfamilie gibt, ist man gezwungen, den Austausch aktiv zu suchen.

Am Anfang gab es vor allem bei Geflüchteten in ländlichen Strukturen einige Konversionen – Menschen, die vom muslimischen

Glauben zum katholischen Glauben übergetreten sind. Da war weniger die religiöse Komponente relevant als die soziale. Geflüchtete haben verstanden, dass das Kirchenjahr das Sozialleben am Land strukturiert und es den Kindern besser geht, wenn sie auch zur Erstkommunion gehen können und am Religionsunterricht teilnehmen. Das hat auch wohl damit zu tun, dass es in vielen Gemeinden die kirchlichen Organisationen in der Flüchtlingshilfe aktiv waren und schon ein Naheverhältnis zur Pfarrgemeinde oder zum Pfarrer bestand.

aa: Es war ja auch eine politisch turbulente Zeit in Österreich, gerade viele Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration hatten nach dem Regierungswechsel keinen Bestand. Was waren Ihrer Meinung nach die ärgsten Versäumnisse dieser letzten zehn Jahre?

JK: Ich glaube, dass man der Frage der Verteilung der Asylwerber:innen zu wenig politisches Gewicht zugemessen hat. Nicht nur im Sinne einer Residenzpflicht. Die Politik hätte von Anfang an darauf hinwirken müssen, dass sich alle Bundesländer gleichermaßen bei der Aufnahme von Geflüchteten beteiligen. Es gab ja in der Grundversorgungsvereinbarung das Durchgriffsrecht des Innenministers, das aber wegen der föderalen Strukturen und der Entscheidungsbefugnisse der Landeshauptleute nie exekutiert wurde. So kam es zu einer deutlichen Ungleichverteilung, die wiederum politisch gegen Geflüchtete instrumentalisiert wurde. Wenn alle Bundesländer aufnahmebereit gewesen wären, würden sich auch gewisse Herausforderungen wie Jobchancen, Lehrstellen, nicht besetzbare offene Arbeitsplätze – besonders etwa in der Gastronomie – entspannen. Derzeit aber sind die infrage

kommen den offenen Stellen nicht dort, wo die Flüchtlinge sind.

Wie unsere Studie zeigt, übersiedeln geflüchtete Menschen auch deswegen nach Wien, weil dort das Integrationsangebot besser ausgebaut ist und man mit dem öffentlichen Nahverkehr leichter zu den Deutschkursen kommt. Solche Angebote hat man in anderen Bundesländern nicht, auch weil man ohnehin nicht wollte, dass die Leute bleiben.

Und natürlich dauerten zu Beginn die Asylverfahren viel zu lange, das hat sich allerdings gebessert. Ein weiteres Problem ist nach wie vor das de facto Arbeitsverbot für Asylwerber:innen. Zwar ist es möglich, mit dem sogenannten Ersatzkräfteverfahren eine Beschäftigungsbewilligung zu bekommen, aber das schaffen nur wenige, weil die bürokratischen Hürden so hoch sind, nicht nur für die Geflüchteten sondern auch für Arbeitgeber:innen. Das wirkt abschreckend. So hat man wertvolle Zeit für Integration und Einstieg in den Arbeitsmarkt verstreichen lassen, was in der Folge vieles schwieriger gemacht, wenn nicht sogar verhindert hat. Es gibt mittlerweile auch Studien, die zeigen, dass alles, was am Anfang schlecht läuft, einen disproportional lange nachwirkenden negativen Effekt hat.

aa: Was wurde richtig gemacht, und wenn ja, von welchen Playern?

JK: Gut ist, und darauf werde ich immer wieder auch bei internationalen Konferenzen angesprochen, die Integrationsstruktur, die geschaffen wurde. Die AMS-Kompetenzchecks beispielsweise waren ein Leuchtturmprojekt. Leider können diese aufgrund der fehlenden Mittel für das AMS nicht in der bisherigen Form weitergeführt werden.

Die verbesserte Struktur erkennt man auch an der kürzeren Zeitdauer, die jetzt zwischen der Ankunft von Personen und dem ersten Arbeitsmarktkontakt liegt, obwohl die neu ankommenden Menschen oft niedrigere Ausbildungsniveaus haben oder erst alphabetisiert werden müssen. Hier wurde ein Framework geschaffen, ein Pfad, der durch gewisse Maßnahmen (z.B. das Integrationsjahr) vorgegeben wird. In der Theorie ist das sehr gut. In der Umsetzung sehen wir aber viele Schwierigkeiten, zum Beispiel bei der Qualität der angebotenen Deutschkurse.

Was für mich das Positivste ist: 2015 war eine Sternstunde der Zivilgesellschaft. Da haben die Österreicher:innen und alle, die hier leben, gezeigt, was sie stemmen können. Wie sie dort eingesprungen sind, wo staatliche Strukturen ausgelassen haben, ist beeindruckend. Und auch was für einen langen Atem viele hatten und haben – bis heute. Man hat es 2022 gesehen: Es war viel schneller plötzlich wieder alles „da“, was nötig war, man hat verstanden, wie es geht und was man tun muss.

aa: Sprechen wir noch über die politischen Dimension, über die Sie in ihrem letzten Buch geschrieben haben, dieses Kippen und dieses Instrumentalisieren des Themas von autoritären Bewegungen und Parteien. Wann hat das begonnen oder war das schon da? Hätte das vielleicht irgendwie gebremst oder verhindert werden können?

JK: In Österreich waren wir bei diesem Thema quasi Pionier:innen – der Grundstein wurde schon vor Jahrzehnten gelegt. Seit den 1990ern wurden fast alle Forderungen, die im „Österreich zuerst“ – vulgo „Ausländer raus“-Volksbegehren gestellt wurden, umgesetzt, aber nicht von der FPÖ, sondern von anderen Partei-

en in Regierungsverantwortung. Das zeigt, wie sich das Spektrum in den letzten Jahrzehnten stetig verschoben hat.

In anderen europäischen Ländern war die Entwicklung langsamer. Deutschland macht jetzt im Schnelldurchlauf das durch, was wir über die letzten Jahrzehnte hierzulande gesehen habe. Das sind keine einzelnen Wahlergebnisse, sondern ein genereller historischer Trend, den ich als autoritäre Wende beschreibe. Und die fokussiert stark auf Migrationspanik. Denn 2015 als Symbol des staatlichen Kontrollverlusts gliedert sich in viele andere krisenhafte Momente ein.

Wenn ich auf die letzten zehn Jahre zurückblicke, ist die sogenannte Flüchtlingskrise nur eine Episode unter vielen anderen. Denn dazwischen gab es noch eine globale Pandemie, den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine, den Zerfall der regelbasierten Ordnung und eine neue multilaterale Blockbildung, eine Klimakrise, die an Fahrt gewonnen hat, und die Situation im Nahen Osten, den Aufstieg der KI und vieles mehr. Direkt davor die Finanzkrise von 2008. Das alles spielt zusammen und bewirkt ein generelles Gefühl der Überforderung und des Kontrollverlusts. Migration ist ein Kristallisationspunkt, an dem sich dieses diffuse Gefühl festmachen lässt, zumal Migration auch räumlich näher – nämlich in meinem mehr oder weniger unmittelbaren Lebensumfeld – stattfindet. Rechte Parteien schaffen es, das allgemeine Gefühl der Überforderung auf ein konkretes Problem, eben „die Migrationskrise“ herunterzubrechen. Und wenn wir diese einer simplen, vermeintlichen Lösung zuführen, nämlich „Festung Österreich“ bauen, dann wäre alles wieder wie früher. Das ist natürlich falsch. Dieses utopische „Früher“, als alles noch gut und ethnisch homogen war, gab es in der Form



nie. Die Debatte wird jedoch oft unter dem Prisma „Migration“ zusammengefasst, obwohl sie nichts oder nicht nur mit Migrationsfragen zu tun hat. Deshalb verfängt auch der Verweis auf Arbeitsmarktdaten oder demografische Notwendigkeiten bei Wähler:innen rechter Parteien kaum. Denn das ist nichts, was emotionalisiert. Migrationspanik aber sehr wohl.

Meine Wahrnehmung ist leider, dass die Talsohle der Grauslichkeiten beim Thema Asyl und Flucht noch nicht erreicht ist. Irgendwann werden wir aber eine gegenläufige Entwicklung sehen müssen, schon allein aufgrund der Realität, der wir uns gegenübersehen. Abschottung und Isolationismus sind auf Dauer nicht möglich, weder ökonomisch noch kulturell oder emotional. Daher bleibe ich optimistisch, schon allein, weil Resignation keine Alternative ist.

„Das hat mich angetrieben die Ergebnisse auch in die öffentliche Debatte zu bringen.“