

**INTEGRATION
MESSEN
DIVERSITÄT
GESTALTEN
MEASURING
INTEGRATION
SHAPING
DIVERSITY**

VORWORT

Vieles, was in der politischen und öffentlichen Diskussion um Zuwanderung und Integration ins Treffen gebracht wird, führt zu einem guten Teil an der faktischen Realität und den tatsächlichen Erfordernissen vorbei. Wien geht hier bewusst einen anderen Weg, nämlich den der Versachlichung, um Maßnahmen und Strategien auf eine rationale Entscheidungsgrundlage zu stellen. Dafür steht der im April 2010 erstmals publizierte Wiener Integrations- und Diversitätsmonitor.

Unter dem Schlagwort „Integration messen, Diversität gestalten“ bietet er ein neuartiges und innovatives Instrument, das ein genaues Bild über den Integrationsstand der Wiener Bevölkerung zeichnet. Gleichzeitig macht der Diversitätsmonitor deutlich, wo die Stadt bei der Umsetzung ihrer integrationsorientierten Diversitätspolitik steht – einer Politik, die wesentlich auf die Weiterentwicklung von Strategien des Diversitätsmanagements in der Verwaltung und den Einrichtungen der Stadt Wien setzt, um diese umfassend fit zu machen für die Vielfalt der KundInnen. Nicht zuletzt geht es dabei auch darum, das Potenzial von MitarbeiterInnen mit Migrationshintergrund als unverzichtbare Kompetenz für die Stadt zu erkennen und diesen bessere Einstiegs- und Aufstiegschancen zu eröffnen.

Das Monitoring ist ein zusätzliches wichtiges Instrument für die integrationsorientierte Diversitätspolitik der Stadt Wien, um ihrem dezidierten Ziel gerecht zu werden, nämlich: In Vielfalt respektvoll zusammenzuleben und eine gemeinsame Sprache zu sprechen, getragen von einer klaren Haltung gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit!



Sandra Frauenberger

Amtsführende Stadträtin für Integration, Frauenfragen,
KonsumentInnenschutz und Personalangelegenheiten
Executive City Councillor for Integration, Women's Issues,
Consumer Protection and Personnel



FOREWORD

Political and public discussions about immigration and integration often ignore the facts, realities and actual requirements. Vienna has therefore decided to pursue a new way and objectively consider all aspects to put measures and strategies on a rational decision-making basis. These objectives were implemented in the Vienna Integration and Diversity Monitor that was published in April 2010 for the first time.

The monitor is a new and innovative instrument that provides a clear picture of the status quo of integration in Vienna. The slogan of the Vienna Integration and Diversity Monitor is "Measuring integration. Shaping diversity." The Diversity Monitor gives a detailed insight into the state of implementation of the city's integration-oriented diversity policies – policies that primarily focus on the further development of diversity management strategies in all departments and organisations of the Vienna City Administration to enhance the quality of services provided. The Vienna Integration and Diversity Monitor also serves to recognise the potential of public sector employees with a migration background and provide them with better career opportunities.

Monitoring is an important additional instrument for the integration-oriented diversity policies of the City of Vienna to meet the foremost objectives: Living together without strain, respecting each other, speaking a common language and taking a clear stand against racism and xenophobia.

INTEGRATION MESSEN, DIVERSITÄT GESTALTEN

Ein neues Instrument der integrationsorientierten Diversitätspolitik Wiens

Die vergangenen zwei Jahrzehnte haben nicht nur die Stadt, sondern auch die städtische Politik im Hinblick auf Migration und Integration verändert. Wien ist zu einer Stadt geworden, in der 28% der BewohnerInnen im Ausland geboren wurden und 44% der Bevölkerung einen Migrationshintergrund in dem Sinn haben, dass sie entweder selbst im Ausland geboren wurden, ausländische StaatsbürgerInnen sind oder zumindest einen Elternteil haben, der im Ausland geboren wurde.

Diese Zuwanderungsrealität in Wien, also der stete Anstieg des Anteils der WienerInnen mit Migrationshintergrund und die Ausdifferenzierung dieser Bevölkerungsgruppe nach Herkunftsländern, Qualifikations- und Bildungshintergründen sowie nicht zuletzt die steigende Bedeutung der zweiten Generation der traditionellen Herkunftsgruppen machten eine Differenzierung und Erweiterung integrationspolitischer Instrumente und Maßnahmen notwendig.

Vor diesem Hintergrund erfolgte 2004 ein maßgeblicher Paradigmenwechsel und eine Weiterentwicklung der Integrationspolitik in Richtung Diversitätspolitik und Diversitätsmanagement für eine moderne Verwaltung. Diese begreift Integrationsprozesse nicht nur als einen Vorgang, der ZuwanderInnen bzw. Menschen mit Migrationshintergrund betrifft, sondern auch die Aufnahmegesellschaft und ihre Institutionen. Der Diversitätsbegriff verweist auf eine gegenüber der herkömmlichen Integrationsdebatte erweiterte Sichtweise, welche auch die Chancen, die mit der zunehmenden Pluralisierung der Stadtgesellschaft einhergehen, in den Blick nimmt. Damit wird der primär defizitorientierte Ansatz, der lange Zeit die öffentliche integrationspolitische Diskussion beherrschte, zugunsten eines potentialorientierten Ansatzes verschoben. Unerlässliche Basis für diesen Ansatz ist die Herstellung gleicher Rechte und Chancen in allen Lebensbereichen, worauf sozialer Zusammenhalt basiert. Mit der Gründung der MA 17 Integration und Diversität im Jahr 2004 schaffte die Stadt auf organisatorischer Ebene die Rahmenbedingungen für die Umsetzung einer solchen Diversitätsorientierung. Mit dem Integrations- und Diversitätsmonitoring liegt nun erstmals ein Instrument vor, mit dem Integrationsprozesse in Wien dargestellt und die Erfolge der Stadt beim Diversitätsmanagement systematisch aufgezeigt werden können. „Monitoring“ ist das begleitende Sichtbarmachen von Veränderungsprozessen, um über den Zeitverlauf hinweg Aussagen und Einschätzungen treffen zu können – sei es über soziale und ökonomische Wandlungsprozesse oder über Angemessenheit bzw. Wirksamkeit der politischen, administrativen oder zivilgesellschaftlichen Antwort auf diese Veränderungsprozesse.

MEASURING INTEGRATION, SHAPING DIVERSITY

A new instrument of integration-oriented diversity policies in Vienna

The past two decades have not only changed the city but also urban policies with regard to migration and integration. Today, Vienna is a city where 28% of the residents were born abroad and 44% of the population have a migration background, which means that they or at least one of their parents were born abroad or that they are foreign nationals.

This continuous increase of Viennese with a migration background and the diversification by country of origin, qualifications and education as well as the increasing importance of the second generations of the largest ethnic groups have called for differentiated and enhanced integration policy instruments and measures.

A paradigm change took place against this backdrop in 2004, which led to the further development of integration policies towards diversity policies and diversity management for a modern public administration. Integration is not just regarded as a process that concerns migrants and people with a migration background but also the host society and its institutions. The term “diversity” refers to a more comprehensive approach than the term “integration” as it also includes the chances and opportunities that come with a more diverse society. Public discussion about integration policies has long focused on the deficits involved. Diversity policies, however, shift these discussions to an approach that concentrates on the potentials of a diverse population. Creating equal rights and opportunities in all areas of life is essential and forms the basis of social cohesion. In 2004 the City of Vienna established Municipal Department 17 (Integration and Diversity) and created the organisational framework for the implementation of diversity policies.

Integration and diversity monitoring is a new instrument to map integration processes in Vienna and present the success of the City Administration’s diversity management. “Monitoring” displays the change process and supports the assessment of social and economic changes. It also shows whether the response of politics, administration and society to these changes has been reasonable and appropriate.

Hintergrund: Das integrale Monitoringdesign

Background: The integral monitoring design

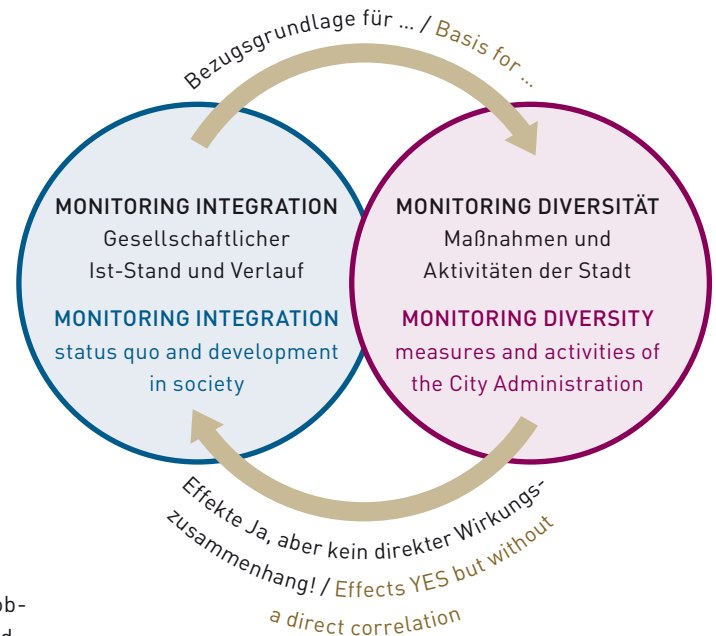
Der Synthesebericht steht als Download unter <http://www.wien.gv.at/integration/monitor.html> zur Verfügung. / The synthesis report is available for download at <http://www.wien.gv.at/integration/monitor.html>.

Das **Integrationsmonitoring** soll eine kontinuierliche Beobachtung der Bereiche, in denen Integration stattfindet und gemessen werden kann, ermöglichen. Es beschreibt anhand ausgewählter Indikatoren den gesellschaftlichen Status quo der Wiener Bevölkerung aus integrationspolitischer Sicht und bietet im Sinne eines Wegweisers in weiterer Folge eine Grundlage für strategische Entwicklungen in Politik und Organisation der Stadt Wien.

Mit dem **Diversitätsmonitoring** wird hingegen analysiert, wo die Stadt Wien bei der Umsetzung ihres Diversitätsansatzes steht. Entlang der politischen Zielvorgaben und dem gesellschaftlichen Handlungsbedarf, der sich aus dem Integrationsmonitoring ergibt, wird bewertet, was die Verwaltung bei der Adaptierung ihrer Dienstleistungen und Personalentwicklung erreicht hat und welcher zukünftige Entwicklungsbedarf besteht.

Monitoring Integration und Diversität – der Synthesebericht

Durch die Verschränkung der beiden Monitore ergibt sich die Möglichkeit, ein Bild des Status Quo des Diversitätsmanagements vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Handlungsbedarfs zu zeichnen und darauf aufbauend künftige Kernherausforderungen zu formulieren. Aufgabe der kommenden Jahre wird es sein, auf Basis dieses Ausgangsmonitors einen kontinuierlichen Prozess des Integrations- und Diversitätsmonitorings weiterzuführen, in dessen Zuge die Vorgangsweisen verfeinert und zusätzliche Aspekte einbezogen werden. Ziel ist die regelmäßige Erstellung von Monitoren im Zeitraum von ca. zwei Jahren, die gegenüber dem jeweils vorangegangenen Monitor Aussagen über die zwischenzeitlich erfolgten Veränderungen bzw. erzielten Ergebnisse erlauben.



Integration monitoring facilitates the continuous monitoring and assessment of all integration areas. Selected indicators describe the (social) status quo of the Viennese society from an integration policy point of view. Integration monitoring forms the basis for the strategic development of the organisation and policies of the City of Vienna.

Diversity monitoring analyses the status quo of diversity measures that have been implemented by the City of Vienna. It evaluates the achievements of public administration in human resource development and the adaptation of its services based on the results of integration monitoring with regard to political aims and the social need for action. Diversity monitoring also shows the future need for action in this area.

Monitoring integration and diversity – A synthesis report

The combination of both monitors draws a picture of the status quo of diversity management against the backdrop of the social need for action and formulates future key challenges based on these results. Integration and diversity monitoring will be continued in the next few years based on these first two monitors to include additional aspects and improve the monitoring process. The aim is to draw up monitors every other year to keep track of the continuous changes and results.

Der Integrationsmonitor

Der Integrationsmonitor stellt in acht thematischen Bereichen und einem demografischen Kapitel den gesellschaftlichen Integrationsstand in Wien unter dem Aspekt von Zuwanderung und der daraus resultierenden Pluralisierung der Bevölkerung dar. Mit dem Begriff Integration verbindet die Stadt Wien die gleiche Einbindung in und Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an zentralen gesellschaftlichen Lebensbereichen. Erfolgreiche Integration soll demnach Chancengleichheit und Gleichberechtigung herstellen, Teilhabe und Teilnahme an gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen ermöglichen, gleichberechtigte Zugänge zu gesellschaftlichen Ressourcen sichern und individuelle sowie kollektive Spielräume und Kompetenzen erweitern. Der Integrationsmonitor enthält Aussagen zu:

- > Demographie – Basisinformationen
- > Einwanderung, Integration & rechtliche Stellung
- > Bildung
- > Beschäftigung & Arbeitsmarkt
- > Einkommen & soziale Sicherung
- > Wohnen
- > Gesundheit
- > Gesellschaftliche & politische Partizipation
- > Soziales Klima, Zusammenleben & Sicherheit

Der Integrationsmonitor ist das Resultat eines Entwicklungsprozesses, bei dem 75 für ein regelmäßiges Monitoring geeignete Indikatoren definiert und nach den Kriterien der Qualität, Kontinuität, Sachlichkeit und Verständlichkeit identifiziert wurden. Wesentlicher Bestandteil des Entstehungsprozesses war die Klärung, inwieweit die bestehenden Erfassungssysteme geeignete Daten liefern und wo Bedarf nach verbesserten statistischen Informationen und Instrumenten besteht. Auf der vorliegenden empirischen Basis wird beobachtet in welchem Alter und in welcher Generation welcher Stand bei Gesundheit, Mobilität, Bildung, Beruf, Arbeitsplatz, Wohnung, Aufenthaltssicherheit, Mitspracherechten uvm. vorliegt und ob die Tatsache der Einwanderung einen Einfluss auf einen oder mehrere der genannten Bereiche ausübt. Miteinbezogen in die quantitative Analyse werden Fragen nach den Ursachen für Veränderungen, aber auch nach Kontinuitäten. Gemessen werden der Grad der Gleichstellung von Zuwanderungs- und Aufnahmegesellschaft, sowie Annäherungsprozesse und Zugang zu und Teilhabe an gesellschaftlichen Positionen, Gütern und (Dienst-)Leistungen.

Der Integrationsmonitor wurde von der MA 17 erstellt und steht als Download unter <http://www.wien.gv.at/integration/monitor.html> zur Verfügung. / The integration monitor was compiled by Municipal Department 17 and is available for download at <http://www.wien.gv.at/integration/monitor.html>.

The integration monitor

The integration monitor consists of a chapter on demography and eight thematic areas. It displays the status quo of integration in Vienna under the aspect of immigration and the resulting diversification of the population. For the City of Vienna the term "integration" stands for the equal participation of all population groups in the central areas of social life. Successful integration should therefore lead to equal opportunities and equal rights, facilitate participation in social and political decision-making processes, guarantee equal access to social resources, and enhance individual and collective capacities and competencies. The integration monitor covers the following areas:

- > Demography – basic information
- > Immigration, integration & legal status
- > Education
- > Employment & labour market
- > Income & social protection
- > Housing
- > Healthcare
- > Social & political participation
- > Social climate, living together & safety and security

The integration monitor is the result of a development process where 75 indicators that are suitable for continuous monitoring were defined and classified by criteria based on quality, continuity, objectivity and comprehensibility. It was essential for the development process to clarify whether existing systems collect suitable data and whether there is a need for improved statistical information and instruments. Based on the empirical data at hand the integration monitor shows the level of health, mobility, education, employment, housing, residence permit, participation, etc. for each age group and generation and whether the fact of immigration influences any of the above mentioned areas. The quantitative analysis also examines the reasons for change and continuity. The integration monitor measures the degree of equality of migrant groups and the host society as well as convergence processes and access to and share of social positions, goods and services.

Der Diversitätsmonitor

Der Diversitätsmonitor stellt in sieben Handlungsfeldern dar, wie die Stadt Wien in ihrem eigenen Wirkungsbereich – vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Integrationsstands – im Rahmen ihrer integrationsorientierten Diversitätspolitik tätig ist. Darüber hinaus vermittelt der Diversitätsmonitor eine zusammenfassende Gesamtsicht des Entwicklungsstandes der integrationsorientierten Diversitätspolitik in Wien. Er bezieht in seiner Darstellung jene im Integrationsmonitor festgestellten Entwicklungen mit ein, auf die die Stadt im Rahmen ihrer Handlungsspielräume reagieren kann, schon reagiert hat bzw. künftig reagieren sollte. Die sieben Handlungsfelder des Diversitätsmonitors sind:

- > Strategie „Stadt der Vielfalt“
- > Bildung, Jugend & Frauen
- > Beschäftigung & Unternehmertum
- > Wohnen & Zusammenleben
- > Gesundheit & Soziales
- > Infrastruktur & Services
- > Kultur & Freiraum

Der Diversitätsmonitor ist das Resultat eines Erhebungsprozesses in ausgewählten Abteilungen und Einrichtungen der Stadt, in dessen Mittelpunkt strukturierte, leitfadengestützte Interviews auf Leitungsebene und ergänzende Recherchen sowie Workshops und schriftliche Feedback-Schleifen standen. Die Fragen basierten auf einem für das Wiener Diversitätsmonitoring entwickelten Indikatorensystem zur Bewertung des „Diversitätsstands“ einer Organisationseinheit.

Es wurden 30 Abteilungen und Einrichtungen einbezogen, die einen hohen KundInnenkontakt und / oder einen hohen MitarbeiterInnenstand haben, und / oder eine hohe strategische Relevanz haben, also eine Schlüsselrolle für die magistratsweite Verankerung von Diversitätsmanagement sowie die Gesamtentwicklung der Stadt spielen.

Die Ergebnisse dieser Gespräche bilden die Grundlage für die Bewertung der Organisationsentwicklung in den drei Analysebereichen Dienstleistungen & KundInnen, Personal & Kompetenz sowie Organisation & Strategie.

The diversity monitor

The diversity monitor consists of seven thematic areas and displays the activities of the City of Vienna in its own sphere of competence, thus presenting a comprehensive overview of the development of integration-oriented diversity policies. It does so against the backdrop of the status quo of social integration, by taking up those developments from the integration monitor that the city should react to, has already reacted to or should react to in the future. The diversity monitor covers the following areas:

- > Strategy city of diversity
- > Education, young people & women
- > Employment & entrepreneurship
- > Housing & living together
- > Healthcare & social issues
- > Infrastructure & services
- > Culture & leisure

The diversity monitor is the result of an investigation process in several departments and organisations of the Vienna City Administration that focused on structured interviews with senior officials. It also included additional research, workshops and written feedback loops. The questions were based on an indicator system to assess the status quo of diversity of an organisation and were specifically developed for diversity monitoring in the City of Vienna.

30 departments and organisations were included in the investigation process. The selection criteria was based on the number of customer contacts and/or the number of employees and/or the strategic importance of the departments for the City Administration and their key role in the general development of the City Administration and the establishment of diversity management.

The results of these discussions form the basis for the evaluation of organisational development in the following three areas of analysis: services & customers, human resources & competencies and organisation & strategy.

Der Diversitätsmonitor entstand unter Federführung des Europaforum Wien in Zusammenarbeit mit Kenan Güngör, Büro [difference:] im Auftrag der MA 17 und steht als Download unter <http://www.wien.gv.at/integration/monitor.html> zur Verfügung. / The diversity monitor was drawn up by the Europaforum Wien – Centre for Urban Dialogue and European Policy in cooperation with Kenan Güngör of the Büro [difference:] on behalf of Municipal Department 17 and is available for download at <http://www.wien.gv.at/integration/monitor.html>.

System Wiener Integrations- und Diversitätsmonitoring
System Vienna Integration and Diversity Monitoring

	INTEGRATIONSMONITORING INTEGRATION MONITORING	DIVERSITÄTSMONITORING DIVERSITY MONITORING
AUSSAGEN STATEMENTS	> Status & Entwicklung / <i>Status quo and development</i> > Gesellschaft / <i>Society</i>	> Status & Entwicklung / <i>Status quo and development</i> > Politik & Verwaltung / <i>Politics and administration</i>
THEMEN TOPICS	> 1 + 8	> 1 + 6
METHODE METHOD	> quantitativ / <i>quantitative</i>	> qualitativ / <i>qualitative</i>
QUELLEN SOURCES	> Statistiken & Umfragen / <i>Statistics and surveys</i> Register (POPREG u.a.) / <i>registers (POPREG and others)</i> Mikrozensus / <i>micro census</i> Umfragen / <i>surveys</i>	> Interviews & Desktop / <i>Interviews and desktop</i> Magistratsabteilungen / <i>Municipal Departments</i> Stadt Wien nahe Institutionen / <i>organisations affiliated to the City of Vienna</i> Tätigkeitsberichte etc. / <i>progress reports</i>
PRODUKTE PRODUCTS	> Integrationsmonitor / <i>Integration Monitor</i> Langfassung / <i>Long version</i>	> Diversitätsmonitor / <i>Diversity Monitor</i> Langfassung / <i>Long version</i>

Wiener Integrations- & Diversitätsmonitor (Synthesebericht)
Vienna Integration and Diversity Monitor (synthesis report)

Als Download unter <http://www.wien.gv.at/integration/monitor.html> erhältlich. / Available for download at <http://www.wien.gv.at/integration/monitor.html>.

INTEGRATION MESSEN

Die Erkenntnisse des Integrationsmonitors bilden die Basis für eine erfolgreiche Umsetzung einer integrationsorientierten Diversitätspolitik und bilden den Rahmen für ein effizientes Diversitätsmanagement der Abteilungen und Einrichtungen der Stadt Wien.

Veränderung der Zuwanderungsgesellschaft und wachsende Diversität

Zuwanderung und die damit verbundene Pluralisierung der Gesellschaft sind eine Realität, die sich in den Ergebnissen des Integrationsmonitors widerspiegeln.

Unterschiedliche Migrationserfahrungen und der rechtliche Status haben unmittelbare Auswirkungen darauf, wo Personen in der Gesellschaft positioniert sind bzw. in wie weit gesellschaftliche Teilnahme und Teilhabe möglich ist. Das macht eine differenzierte Betrachtungsweise unerlässlich, weshalb der Wiener Integrationsmonitor von einem generationenübergreifenden Begriff des Migrationshintergrundes ausgeht und erstmals dazu empirisch fundierte Berechnungen vorgenommen hat.

MEASURING INTEGRATION

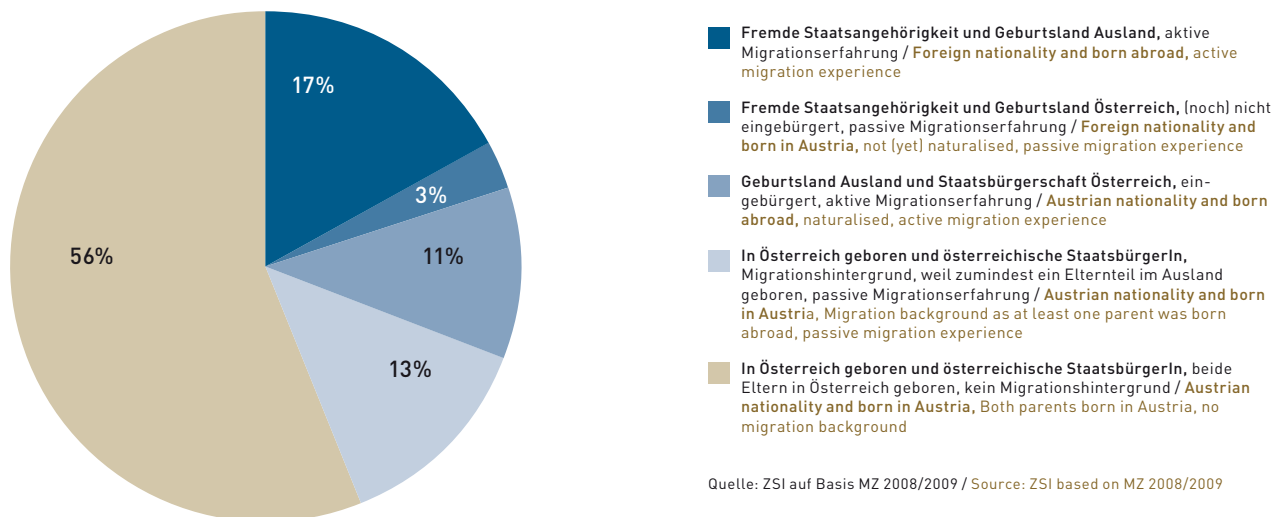
The results of the integration monitor form the basis for the successful implementation of integration-oriented diversity policies and are the framework for efficient diversity management in the departments and organisations of the Vienna City Administration.

Changes in the immigration society and increasing diversity

Immigration and the increasing diversity of the society that comes with it are a reality that is reflected in the results of the integration monitor.

Individual migration experience and legal status have an impact on the position of migrants in society and on their degree of participation. This is why a differentiated approach is vital and why the Vienna Integration Monitor is based on a cross-generational definition of the term "migration background" and has – for the first time – carried out empirical analysis related to that definition.

Wiener Bevölkerung nach Migrationshintergrund Viennese population according to migration background



Eine der wesentlichsten Erkenntnisse ist, dass 44% aller Wienerinnen und Wiener einen Migrationshintergrund aufweisen, d.h. entweder selbst im Ausland geboren sind und/oder eine fremde Staatsangehörigkeit besitzen oder zumindest einen Elternteil haben, der im Ausland geboren wurde.

One of the fundamental findings is that 44% of all Viennese have a migration background, i.e. they or at least one of their parents were born abroad or they are foreign nationals.

Diese differenzierte Erhebungsmethode führt zu unterschiedlichen Ergebnissen für die jeweiligen Gruppen und verlangt nach differenzierten integrationspolitischen Antworten. Betrachtet man die Ergebnisse im Gesamten, werden Grundtendenzen sichtbar:

- > Die spezifische Zuwanderungspolitik Österreichs und damit verbundene rechtlich-strukturelle Rahmenbedingungen wirken nach.
- > Ungleiche Positionierungen entlang des Merkmals Migrationshintergrund lassen sich ablesen, jedoch damit nicht monokausal erklären.
- > Soziale Aufstiegs- und Veränderungsprozesse sind beobachtbar.

This differentiated empirical approach leads to different results for each group and demands differentiated answers with regard to integration policies.

If we look at the overall results we can see the following basic trends:

- > There are long-term effects of Austria's specific immigration policies and the according legal and structural framework conditions.
- > Unequal positions of persons with a migration background can be observed but there is no monocausal explanation for this phenomenon.
- > Social mobility and changes in society can be observed.

Zuwanderung aus der EU nimmt stark zu

Das Bevölkerungswachstum Wiens beruht seit Jahren auf positiven Wanderungsbilanzen gegenüber dem Ausland, wobei die Bedeutung von Wanderungsverflechtungen mit anderen EU-Staaten deutlich zugenommen hat, nicht nur aufgrund der Erweiterungen von 2004 und 2007, sondern auch durch den stark gewachsenen Zuzug aus Deutschland. Dagegen bleibt die Zahl der ausländischen Staatsangehörigen aus den „klassischen“ Zuwanderungsländern konstant (Türkei) bzw. ist sogar leicht im Sinken (Serbien/Montenegro/Kosovo).

Einbürgerungen sinken signifikant – Zahl der Drittstaatsangehörigen steigt

EU-BürgerInnen sind gegenüber österreichischen StaatsbürgerInnen in einem hohen Maße rechtlich gleichgestellt und damit genießen sie eine Bleibeperspektive, jedoch sind sie von demokratischen Partizipationsmöglichkeiten weitestgehend ausgeschlossen. Dazu kommt, dass die Zahl der Eingebürgerten spätestens seit 2006 stark sinkt (seit dem Jahr 2003 hat sich die Anzahl der Einbürgerungen auf ein Sechstel reduziert: von 18.085 auf 2.855 im Jahr 2009), sodass die Anzahl der Drittstaatsangehörigen erneut ansteigt. Damit sind beschränktere Rechte und Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe und Teilnahme verbunden. Allein 20% der im wahlfähigen Alter befindlichen Wohnbevölkerung besitzen kein Wahlrecht zu den Nationalrats- und Wiener Gemeinderatswahlen aufgrund einer fremden Staatsangehörigkeit.

Steigende Bedeutung der 2. Generation

13% aller WienerInnen, die in Österreich geboren und österreichische StaatsbürgerInnen sind, haben zumindest einen Elternteil, der im Ausland geboren wurde, knapp die Hälfte ist

Strong increase in immigration from EU countries

The population growth in Vienna has been based on immigration for many years. Immigration from other EU countries has increased significantly due to the EU enlargement in 2004 and 2007 and above all due to an increase in immigration from Germany. The number of immigrants from "classical" destination countries such as Turkey has remained constant or has even slightly decreased as is the case with immigrants from Serbia, Montenegro and Kosovo.

Significant decrease in number of nationalisations – Number of third-country citizens is increasing

By and large, EU citizens have the same rights as Austrian citizens and have a good perspective to stay in Austria permanently but they are mostly excluded from political participation. In addition, the number of nationalisations has strongly decreased at least since 2006 (since 2003 the number of nationalisations was reduced to one sixth, i.e. from 18,085 to 2,855 in 2009) which is why the number of third-country citizens has been increasing. Third-country citizens, however, have very restricted rights and opportunities for social and political participation. 20% of persons of voting age have no right to vote in elections to the National Assembly or Vienna City Council because they are foreign nationals.

Increasing importance of 2nd generation

13% of all Viennese who were born in Austria and are Austrian nationals have at least one parent who was born abroad. Nearly 50% of these Viennese are younger than 15. This generation attends Austrian

jünger als 15 Jahre. Diese Generation wächst im österreichischen Betreuungs- und Bildungssystem auf. Vorschulische Betreuung wirkt sich positiv auf den Erwerb der deutschen Sprache und Sprachstand von Kindern aus. Je früher mit dem Kindergartenbesuch begonnen wird, desto geringer ist der Bedarf an Sprachförderung. Jedoch bestehen weiterhin deutliche Ungleichgewichte in der Schulwahl von Kindern mit Migrationshintergrund gegenüber jenen ohne Migrationshintergrund.

Die erste Zuwanderungsgeneration scheidet aus dem Erwerbsleben aus

Der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in der Altersgruppe 65+ beträgt 19% und wird in den nächsten Jahren steigen. Migration und Alter ist daher ein zentrales Thema für eine integrationsorientierte Diversitätspolitik. Insbesondere im Bereich der Gesundheit und Pflege zeigen sich noch große Datenlücken. Vorhanden sind Erkenntnisse über eine ungleiche Inanspruchnahme von verschiedenen medizinischen Betreuungsformen sowie von Vorsorgeuntersuchungen nach Herkunftsgruppen.

Was macht das Monitoring zu einem Messinstrument für Integration?

Differenzierte Darstellungen und Berechnungen von integrationsrelevanten Einflussfaktoren erlauben nicht nur eine Beobachtung von aktuellen Unterschieden und Gemeinsamkeiten in der Bevölkerung, sondern auch von Veränderungen über die Zeit. Dies wird anhand eines Beispiels aus dem Bereich Bildung, nämlich dem Bildungsstand deutlich:

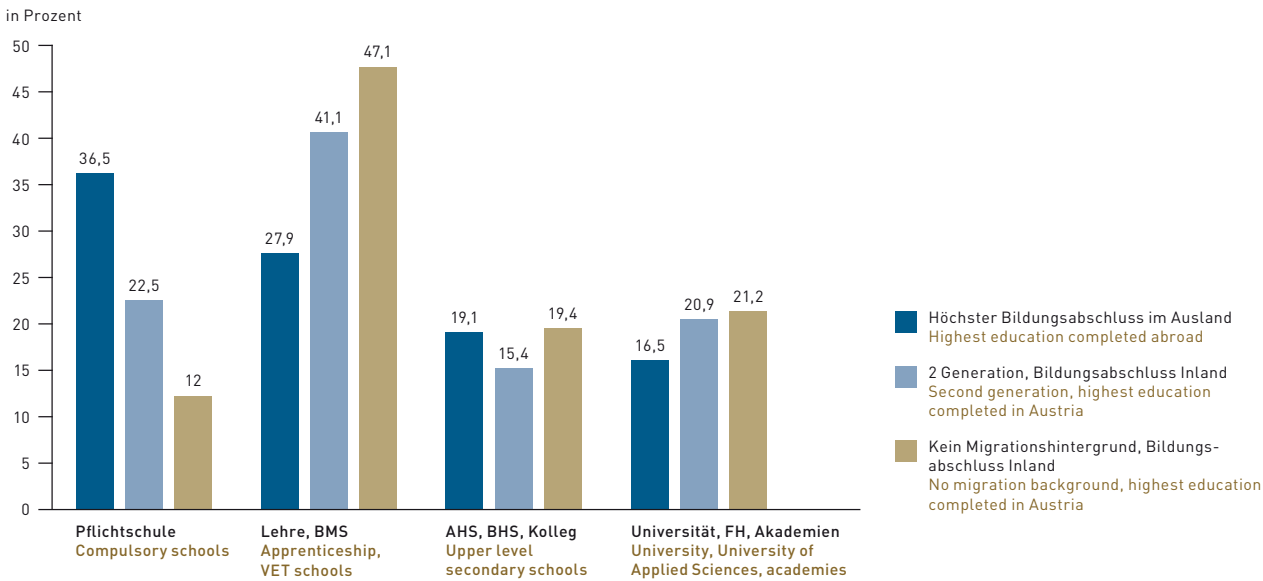
If these children attend kindergarten and pre-school it has positive effects on their acquisition and knowledge of the German language. The earlier they attend kindergarten the better they know the language and do not need language support later on. However, there is a considerable inequality in the choice of schools for children with a migration background compared to those without migration background.

The first migrant generation has reached pensionable age

The share of persons with a migration background who are 65 years or older is at 19% and will continue to increase in the next few years. Migration and age is therefore a key issue for integration-oriented diversity policies. There is still a huge lack of data in this area especially in the fields of healthcare and elderly care but there are findings about an inequality in the use of medical care facilities and preventive medical check-ups.

Why is monitoring a feasible measuring instrument for integration?

Differentiated illustrations and evaluations of factors that have an influence on integration facilitate the observation of actual differences and similarities as well as changes in the population over time. This becomes obvious in the area of education with regard to the educational background:



Der Indikator Bildungsstand stellt die Bevölkerung nach ihrem höchsten formalen Bildungsabschluss dar. Bisher war es üblich diesen Indikator nach dem Merkmal Staatsangehörigkeit zu differenzieren, wodurch jedoch die Informationen darüber fehlen, in welchem Land der Bildungsabschluss gemacht wurde, welches Bildungskapital nach Österreich gebracht wird, und ob sich Veränderungen im Bildungsstand bei den Nachkommen der ZuwanderInnen zeigen, also jenen Personen, die selbst in Österreich geboren sind und das österreichische Bildungssystem durchlaufen haben. Um Integration messbar zu machen, sind aber gerade derartige Faktoren die relevanten, da sich die Ergebnisse an unterschiedliche AkteurInnen richten. Im Kontext von im Ausland erworbenen Bildungsabschlüssen ergeben sich Herausforderungen für Institutionen und EntscheidungsträgerInnen des österreichischen Arbeitsmarktes, bei der 2. Generation geht es um die Durchlässigkeit des österreichischen Bildungssystem und die Bildungsmobilität.

Die derart differenzierten Ergebnisse bestätigen einerseits, dass Menschen mit Migrationshintergrund mit ihrer höchsten abgeschlossenen Ausbildung an beiden Polen signifikant vertreten sind. Sie finden sich in den höchsten und niedrigsten Bildungsschichten überproportional vertreten. Die Daten zeigen auch, dass die Nachkommen der ZuwanderInnen sich von jenen Gleichaltrigen, deren Eltern beide in Österreich geboren sind, zwar noch immer unterscheiden, aber bereits weniger stark als von jenen, die ihren Bildungsabschluss im Ausland gemacht haben. Gleichzeitig lassen aktuelle Daten über NeuzuwanderInnen erkennen, dass auch hier eine deutliche Veränderung stattfindet: sie weisen einen höheren Bildungsstand auf als die Zuwanderungsgruppen der vergangenen 30 Jahre.

The indicator "educational background" describes the population in accordance with their highest formal education completed. In the past this indicator distinguished the population by their nationality, which led to a lack of information about the country where the highest formal education was completed, what level of education immigrants to Austria have and if their children, i.e. the persons who were born in Austria and went to school here, achieve a higher formal education than their parents. However, these factors are vital to measure integration as the results address different players. Education that was completed abroad is a challenge for institutions and decision-makers on the Austrian labour market. The transparency and accessibility of the Austrian educational system and educational mobility are the challenges for the second generation.

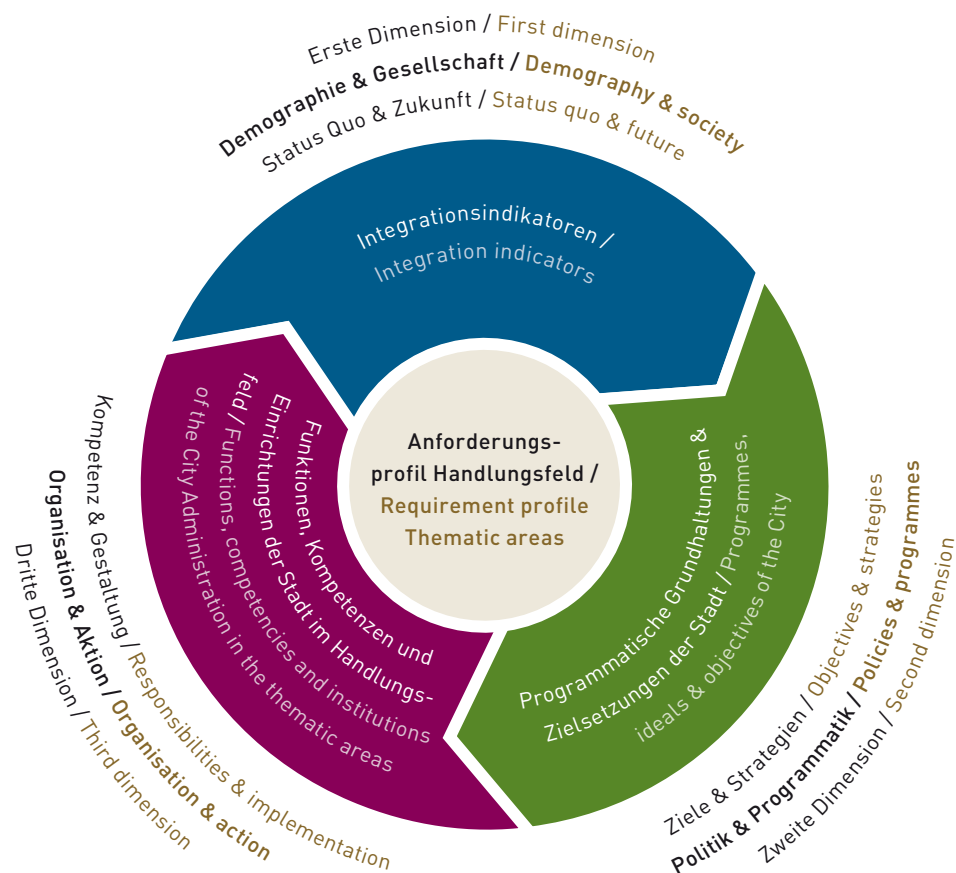
The results show that persons with a migration background are strongly represented at both ends of the scale, i.e. with the highest and lowest possible education. The data shows that there is still a significant difference between migrants and persons of the same age whose parents were born in Austria but the difference is less significant than the one between migrants and persons who completed their formal education abroad. Current data about new migrants has also shown that clear changes have recently occurred in this area: Migrants who come to Austria today are better educated than migrants of the past 30 years.

DIVERSITÄT GESTALTEN

Dreh- und Angelpunkt der Gesamtbewertung des Diversitätsmanagements in der Stadt Wien ist das Anforderungsprofil an eine integrationsorientierte Diversitätspolitik im jeweiligen Handlungsfeld der Stadt. Es ergibt sich einerseits aus den gesellschaftlichen Entwicklungen, die einen Handlungsbedarf erzeugen, andererseits aus den diversitätspolitischen Zielsetzungen der Stadt. Die Darstellung erfolgt in Form eines Gesamtanforderungsprofils, das aus drei Dimensionen besteht.

SHAPING DIVERSITY

The requirements of integration-oriented diversity policies in each thematic area represent the pivot of diversity management in the City of Vienna: Both, developments in society as well as the overall objectives of the city's diversity policy, result in a specific need for action. This correlation can be depicted in a three-dimensional requirement profile.



Der Diversitätsmonitor zeigt, dass Wien bereits auf einem guten Weg ist. Viele der anstehenden Herausforderungen wurden nicht nur erkannt und antizipiert, es wurden auch bereits zahlreiche Maßnahmen entwickelt, um gesellschaftliche Integration zu erleichtern. Die Einrichtungen der Stadt haben zudem begonnen, ihre Services und Dienstleistungen so zu gestalten, dass sie für alle Bevölkerungsgruppen gleich zugänglich sind.

The diversity monitor shows that Vienna has embarked on a successful way. Many of the challenges have been identified and anticipated, and a large number of measures have been developed to facilitate integration. The departments and organisations of the City Administration have started to adapt their services to be equally accessible for all population groups.

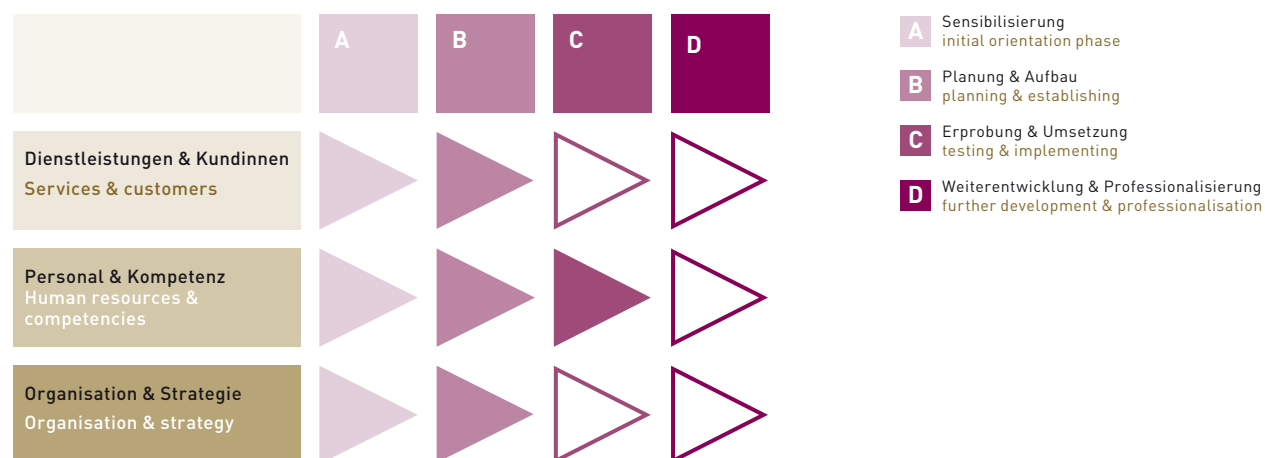
Der Diversitätsanzeiger – ein Instrument zur Sichtbarmachung des Entwicklungsstands

Um einen raschen Überblick zu den Einschätzungen zum Status Quo bzw. die anstehenden Herausforderungen im Diversitätsmanagement einzelner Einrichtungen bzw. Abteilungen zu erhalten, erfolgt die Darstellung des Diversitätsstandes u.a. in Form eines „Diversitätsanzeigers“. Dieser stützt sich auf die drei Aspekte der diversitätsrelevanten Organisationsentwicklung – „Dienstleistungen & KundInnen“, „Personal & Kompetenz“ sowie „Organisation & Strategie“ – und bewertet den Reifegrad der jeweiligen Abteilung oder Einrichtung entlang von vier Phasen, die unterschiedliche Intensitäts- und Entwicklungsgrade im Diversitätsmanagement signalisieren.

The diversity scorecard – An instrument to visualise the stage of development

The status quo of diversity is presented in the form of a “diversity scorecard” to give a quick overview of the status quo and the upcoming challenges of diversity management in the individual departments and organisations. The diversity indicator is based on three aspects of organisational development – services & customers, human resources & competencies and organisation & strategy – and evaluates the level the individual departments and organisations have reached in implementing diversity. There are four different phases that reflect the intensity and development levels of diversity management.

Diversitätsanzeiger Beispiel / Diversity scorecard – example



Der Diversitätsmonitor zeigt auch, dass es fünf Jahre nach dem Paradigmenwechsel von der Integrationspolitik hin zu Diversität im Jahr 2004, deutliche Unterschiede in den Einrichtungen der Stadt beim Umsetzungsstand von Diversitätsmanagement gibt. Die Erfahrungen reichen dabei von einer beginnenden Auseinandersetzung mit der geänderten gesellschaftlichen Realität über die Erprobung von Pilotmaßnahmen bis hin zur Entwicklung und Umsetzung von gesamthafteren Herangehensweisen. In Summe können die in das Monitoring einbezogenen 30 Abteilungen und Einrichtungen der Stadt drei Gruppen zugeordnet werden, die unterschiedliche Entwicklungsstandards symbolisieren:

The diversity monitor also shows that clear differences in the implementation of diversity management can be observed in the departments and organisations of the City Administration five years after a change from integration policies to diversity policies occurred in 2004. The experiences include a first analysis of the changes in society, the implementation of pilot measures and the development and implementation of comprehensive solutions. The 30 departments and organisations of the City Administration that participated in the monitoring process can be divided into three groups that reflect the different levels of development:

> 1 „Die Routinierten“. In einigen Handlungsfeldern finden sich Abteilungen bzw. Einrichtungen, die schon beträchtliche Erfahrungen mit Maßnahmen im Diversitätsmanagement haben und ihr Instrumentarium evaluieren bzw. weiterentwickeln. Die interne Diversitätsagenda verfügt hier über eine hohe Eigendynamik und findet sich zunehmend in der Organisationsentwicklung verankert. Diese Abteilungen und Einrichtungen stehen an der Schwelle von einer reaktiven Haltung gegenüber dem demografischen Wandel der Stadt hin zu einer proaktiven und routinierten Gestaltung von interkulturell geöffneten Leistungen und einer entsprechenden Personal- und Kompetenzentwicklung. Etwa ein Fünftel der Abteilungen und Einrichtungen gehören zu dieser Gruppe.

> 2 „Die Tester“. Das für den gegenwärtigen „Diversitätsstand“ der Stadt bei weitem typischste Bild bieten hingegen jene (in praktisch allen Handlungsfeldern vorhandenen) Abteilungen und Einrichtungen, in denen erste Maßnahmen gesetzt werden – teilweise ad-hoc als Antwort auf unmittelbaren Handlungs- und Problemdruck – oder wo auf Leitungsebene eine beginnende Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten und Herausforderungen von diversitätsorientierten Vorgangsweisen stattfindet. Interkulturell geöffnete Segmente im Leistungsspektrum und Pilot- bzw. Modellprojekte im Bereich des KundInnenkontakts oder bei der Personalentwicklung sind häufig vorhanden, finden aber erst ansatzweise eine Verdichtung im Regelangebot oder in Form von Entwicklungskonzepten.

> 3 „Die Anfänger“. Einige Einrichtungen schließlich befinden sich noch in einer grundsätzlichen Sensibilisierungsphase. Bei diesen besteht zwar meist die Wahrnehmung, dass Vorgangsweisen, die der Diversitätsphilosophie entsprechen, angesichts der gewandelten KundInnenstruktur künftig unvermeidbar sein werden. In Hinblick auf die Entwicklung von Diversitätskonzepten und deren mögliche operative Ausgestaltung stehen diese Einrichtungen aber noch am Anfang.

> 1 “The experienced”. Some departments and organisations have ample experience with diversity management measures in some areas and have evaluated and further developed their instruments. They have a dynamic internal diversity agenda that is embedded in organisational development. They have come from a reactive approach to the demographic changes in the city to a proactive and experienced provision of services that are accessible for all population groups and have also developed their human resources and competencies accordingly. About one fifth of the departments and organisations of the City Administration form part of this group.

> 2 “The testers”. Most departments and organisations of the City Administration (about present the typical picture of the current status quo of diversity management. They can be found in all areas and have, typically, already implemented first measures – either in response to immediate problems or the senior management level has started to examine the opportunities and challenges of a diversity-oriented approach. They have initiated pilot projects in the areas of intercultural services, customer relations and human resource development. But only some of these pilot projects form part of standard services or have been used to draw up development concepts.

> 3 “The beginners”. Some departments and organisations are still in an initial orientation phase. They are aware that diversity management will be the future due to the continuously changing customer structure but they are still only starting to develop diversity concepts and consider their implementation.

Integrationsorientierte Diversitätspolitik – Kernherausforderungen im Überblick

1 Personalentwicklung

Ein wesentliches Element von Diversitätsmanagement besteht darin, das Potenzial von MitarbeiterInnen mit Migrationshintergrund als unverzichtbare Kompetenz für die Stadt zu erkennen und diesen Einstiegs- und Aufstiegschancen zu ermöglichen. Noch ist die Verwaltung in ihrer MitarbeiterInnenstruktur kein Spiegelbild der Wiener Bevölkerung, weshalb eine Intensivierung der Öffnung für und Förderung von MitarbeiterInnen mit Migrationshintergrund unerlässlich bleibt.

2 Kommunikation

Städtisches Diversitätsmanagement basiert auf dem Verständnis, dass kulturell und sozial vielfältige Stadtgesellschaften die Normalität sind. Ein routinierter Umgang mit dieser Normalität hat neben der Organisations- und Managementkomponente auch eine Kommunikationskomponente. Notwendig ist daher eine Diskussion darüber, wie in der gesamtstädtischen Kommunikationsarbeit einerseits und in der Kommunikationsarbeit der einzelnen Einrichtungen der Stadt andererseits die positiven Aspekte von Migration und Pluralität vermehrt und ausdrücklich angesprochen werden können, um Wiens Bekenntnis zu Vielfalt und Respekt noch deutlicher zu transportieren. Dieser Aspekt betrifft Inhalte, Sprache, Bilder und Kommunikationswege.

3 Vernetzung – Erfahrungsaustausch – Wissenstransfer

Das Diversitätsmonitoring zeigt, dass sich über sämtliche Geschäftsgruppen der Stadt hinweg Abteilungen bzw. stadtnahe Einrichtungen der Diversitätsagenda gegenüber geöffnet haben. Know-how-Transfer, systematische Vernetzung – v.a. in Hinblick auf diversitätsgerechte Leistungserbringung und Personalentwicklung – sowie die gemeinsame Erarbeitung von abgestimmten Entwicklungsperspektiven sind Schlüsselerfordernisse der kommenden Jahre.

4 Wirkungsanalysen

Die Einrichtungen der Stadt setzen zahlreiche Maßnahmen, um Services und Produkte stärker an den Bedürfnissen einer vielfältigen Stadtgesellschaft zu orientieren. Was in den meisten Fällen fehlt, ist eine Analyse der Wirkung dieser Maßnahmen (z.B. im Hinblick auf die Inanspruchnahme durch MigrantInnen oder die Zufriedenheit mit der Produkt- und Servicequalität). Um Wiens Serviceleistungen und Produkte aber noch punktgenger weiter entwickeln zu können, ist das Wissen über die Wirkungszusammenhänge substanziell.

Integration-oriented diversity policies – An overview of key challenges

1 Human resource development

It is a vital part of diversity management to recognise the potential of public employees with a migration background for the city and promote their career opportunities. The employee structure of the City Administration is not yet an accurate reflection of the Viennese population, and it is therefore essential to increasingly hire and support public employees with a migration background.

2 Communication

Urban diversity management is based on the view that culturally and socially diverse urban societies are the norm. The professional approach to diversity management includes components from the areas of organisation, management and communication. It is therefore necessary to discuss how to increasingly and directly address the positive aspects of migration and diversity in the city's communication work to clearly convey the message that Vienna is committed to diversity and mutual respect. This regards contents, language, pictures and communication channels.

3 Networking – Exchange of experiences – Transfer of know-how

Diversity monitoring shows that all departments and organisations of the City Administration have opened up towards the topic of diversity. The key requirements of the next few years are a know-how transfer, systematic networking in the areas of diversity-oriented services and human resource development and the joint preparation of a coordinated development perspective.

4 Impact analysis

The departments and organisations of the City Administration have implemented a number of measures to adjust their services and products to the needs of a diverse urban society. What is missing in most cases is an analysis of the effects of these measures, e.g. regarding the number of migrants who use these services and how satisfied they are with the quality of these services. However, it is essential to know the answers to these questions to be able to further improve the quality of the city's services and products in detail.

INTEGRATIONS- UND DIVERSITÄTSMONITOR DER STADT WIEN 2009

erstellt im Auftrag der Magistratsabteilung 17
Integration und Diversität

Projektteam Integrationsmonitor

Theodora Manolakos (MA 17)
Karin König (MA 17)
Rainer Hauswirth (MA 17/18)
Kemal Boztepe (MA 17)

Projektteam Diversitätsmonitor

Eugen Antalovsky, Herbert Bartik
und Alexander Wolffhardt,
Europaforum Wien in Zusammenarbeit
mit Kenan Güngör, Büro [difference:]



Dieses Projekt wird durch den
Europäischen Integrationsfonds
kofinanziert.

IMPRESSUM

Eigentümer & Herausgeber: Magistratsabteilung 17 – Integration und Diversität
Friedrich-Schmidt-Platz 3, 1080 Wien
Text: Theodora Manolakos, Herbert Bartik, Alexander Wolffhardt
Redaktion: Theodora Manolakos, MA 17
Grafische Gestaltung und Illustration: Kathi Reidelshöfer
Druck: AV+Astoria Druckzentrum GesmbH

© Wien 2010, MA 17