

.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis



Kienl, Martin (2012):

Integrationspolitik im Rahmen der Europäischen Union. Die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten bei der Integration von Migranten

SIAK-Journal – Zeitschrift für
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
(2), 17-29.

doi: 10.7396/2012_2_B

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Kienl, Martin (2012). Integrationspolitik im Rahmen der Europäischen Union. Die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten bei der Integration von Migranten, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (2), 17-29, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2012_2_B.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2012

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 3/2013

Integrationspolitik im Rahmen der Europäischen Union

Die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten bei der Integration von Migranten

Integration ist in erster Linie eine Aufgabe der Nationalstaaten bzw. der jeweiligen Gebietskörperschaften. Während die nationale Ebene bestmögliche Rahmenbedingungen für die Integration von Migranten schaffen muss, findet Integration vor allem im lokalen Rahmen statt. Trotz dieser jeweils unterschiedlichen regionalen und nationalen Herausforderungen in den EU-Mitgliedstaaten wurden in verschiedenen Gremien der Europäischen Union und von unterschiedlichen Akteuren, meist seitens der Europäischen Kommission, Initiativen zur Koordinierung zwischen den und zur Unterstützung der Mitgliedstaaten getroffen. Seit der ersten Erwähnung im Tampere Programm¹ nützen die Mitgliedstaaten europäische Foren zur Verbesserung der nationalen Integrationspolitik – ohne jedoch, wie in vielen anderen Politikbereichen, Kompetenzen abzugeben. Die zahlreichen Maßnahmen und geplanten Vorhaben auf europäischer Ebene sollen im Folgenden systematisch beschrieben und bewertet werden. Zunächst wird der Anstoß für eine zwischenstaatliche Kooperation geschildert, wobei hierbei eine Einbettung in den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zielführend erscheint. Im Anschluss analysiert der vorliegende Bericht bestehende rechtliche Rahmenbedingungen nach dem Reformvertrag von Lissabon und vor allem deren Schranken. Nach einer Darstellung der Entwicklung der europäischen Integrationspolitik werden die umgesetzten Maßnahmen und Übereinkommen gesondert angeführt, um abschließend einen Ausblick auf kommende Programme zu geben.



MARTIN KIENL,
Fachreferent im Referat III/8/b (Integrationskoordination) im Bundesministerium für Inneres.

EINFÜHRUNG

In der EU waren im Jahr 2010 6,5 % der gesamten EU-Bevölkerung ausländische Staatsbürger (32,4 Millionen). Der Großteil davon, 20,1 Millionen bzw. 4 % der EU-Gesamtbevölkerung, stammen aus einem EU-Drittstaat (hiernach Drittstaat). Dieser Prozentsatz unterscheidet sich jedoch stark von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Während in Polen praktisch keine Drittstaatsangehörige ihren Wohnsitz hatten (0,1 % im Jahr 2008), betrug deren Anteil in Lettland 2008 17,5 %². Ebenso divergiert der

Gesamtausländeranteil. Der höchste Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung ist in Luxemburg zu finden (43,5 % 2008), während dieser Anteil in Polen, Rumänien und Bulgarien gegen null tendiert. Österreich lag sowohl in Bezug auf den Anteil an Drittstaatsangehörigen (mit 6,6 % 2008) als auch beim gesamten Ausländeranteil (mit 10,3 % 2008)³ unter jenen Mitgliedstaaten mit den jeweils höchsten Anteilen an der Gesamtbevölkerung (Eurostat 2011a, 71 ff). Angesichts dieser zum Teil hohen Anteile von Drittstaatsangehörigen, Aus-

ländern und Personen mit Migrationshintergrund⁴ ist der Umgang mit und die Partizipation von diesen Personengruppen gesellschaftspolitisches Kernthema. Ohne eine erfolgreiche Integration⁵ dieser Menschen in die verschiedenen europäischen Gesellschaften wird Europa die kommenden Herausforderungen nur unzureichend erfüllen können. Dass diese Herausforderungen nicht von einem Mitgliedstaat alleine bewältigt werden können, gehört bereits seit langem zum Konsens europäischer Regierungen und – trotz zum Teil im Grundtenor EU-skeptischer Meinungsfragen – auch zur Überzeugung einer Mehrheit der Bürger der EU-Staaten. Diese Erkenntnis ist zweifellos eine Triebfeder europäischer Integration. Was als Friedensprojekt begann und sich zu dessen Realisierung der Integration europäischer Volkswirtschaften bediente, führte stetig zu einem Ausbau politischer Kooperationen. Spätestens mit dem Vertrag von Maastricht ist diese Ansicht eine Säule europäischer Integration. Mehr und mehr Themen verlangten nach einer europäischen Lösungsfindung. Jede Vertragsrevision brachte neue Themen auf die europäische Agenda. Obwohl das Thema der Integration von Migranten (hiernach Integration) erst seit kurzem primärrechtlich Erwähnung fand und erst 2009 mit dem Vertrag von Lissabon formal „vergemeinschaftet“ wurde, begannen europäische Initiativen in diesem Bereich bereits wesentlich früher. Zum ersten Mal wird im Tampere Programm des Europäischen Rates auf die Notwendigkeit intensiver Maßnahmen zur Eingliederung von Zuwanderern in europäische Gesellschaften Bezug genommen. Seit dieser erstmaligen Erwähnung wurden zahlreiche Maßnahmen zur Unterstützung, insbesondere vor dem Hintergrund einer besseren Koordinierung der Mitgliedstaaten, gesetzt. Dabei kann vor allem die Kommission, wie in vielen an-

deren Bereichen, als Motor der „Integrations-Integration“ – sprich der Vertiefung europäischer Kooperationen im Bereich der Eingliederung von Migranten – bezeichnet werden. Es wäre demnach falsch, den Ausgangspunkt für eine Analyse dieses noch jungen Politikbereiches im Vertrag von Lissabon zu verorten.

INTEGRATIONSPOLITIK ALS TEIL DES EUROPÄISCHEN RAUMS DER FREIHEIT, DER SICHERHEIT UND DES RECHTS

Bevor nun spezifisch auf Initiativen und Maßnahmen eingegangen wird, die auf europäischer Bühne verhandelt und umgesetzt wurden, bedarf es einer Einbettung der Integrationspolitik in die Entwicklung und Geschichte des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR)⁶. Die Etablierung des gemeinsamen Binnenmarktes und die Einführung des Schengenraumes machte flankierende Maßnahmen zum Ausgleich negativer Begleiterscheinungen notwendig. Diese umfassten zunächst in erster Linie Maßnahmen gegen transnational organisierte Kriminalität und seit dem 11. September 2001 auch gegen Terrorismus. Der Aufgabenbereich erweiterte sich jedoch stetig, sodass vermehrt Themen wie Asyl und Migration Eingang in europäische Verhandlungsforen fanden. Somit kann die Präsenz kompensierender Maßnahmen für einen umfassenden Binnenmarkt auf das im Neofunktionalismus verortete „spillover“-Konzept⁷ von Haas (Haas 1958) zurückgeführt werden. Ohne an dieser Stelle eine vollständige Geschichte europäischer Integrationstheorien⁸ darzustellen, bietet dieses Konzept jedenfalls Ansatzpunkte zum besseren Verständnis der rapiden Integrationsfortschritte im Bereich des RFSR.

EUROPÄISIERUNG DER INTEGRATIONSPOLITIK

Dieser Erklärungsansatz zur Entwicklung des RFSR kann nunmehr auch auf die Anfänge der Kooperation im Bereich Integration umgelegt werden. Demnach ist eine erfolgreiche Integrationspolitik eine entscheidende Voraussetzung für eine wirkungsvolle Migrationspolitik. Angesichts des demografischen Wandels europäischer Gesellschaften ist Migration eine unumkehrbare Notwendigkeit für wirtschaftliche Entwicklung. Das Potential von Zuwanderung kann jedoch nur dann genutzt werden, wenn zum einen die Mitgliedstaaten entsprechende Rahmenbedingungen zur Integration schaffen und zum anderen die Aufnahmegesellschaft vom Nutzen der Migration überzeugt ist und Zuwanderern offen gegenübersteht. Demnach machte erst eine Europäisierung der Migrationspolitik eine entsprechende Europäisierung der Integrationspolitik notwendig. Wie sich Letztgenannte entwickelt hat und welche vielfältigen Maßnahmen seit dem Tampere Programm gesetzt wurden, wird im Folgenden beschrieben. Dabei wird auf Grund der Bedeutung für die zukünftige Arbeitsweise im Integrationsbereich der Vertrag von Lissabon als Ausgangspunkt gewählt. Initiativen, die dem Reformvertrag vorausgingen, werden einer Erklärung der aktuellen primärrechtlichen Regelung nachgestellt.

FORMALE „VERGEMEINSCHAFTUNG“ MIT DEM VERTRAG VON LISSABON

Vor der Ratifikation des Lissabonner Vertrages diente der RFSR als Rahmen für Politikbereiche mit einem thematischen Naheverhältnis zum Europäischen Binnenmarkt. Lissabon löste diesen Politikbereich aus dieser ursprünglichen Absicht und machte den RFSR zu einem eigenständigen Integrationsziel. Es ist daher

kein Zufall, dass Artikel 3.2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) diese Zielbestimmung sogar vor jener des Binnenmarktes (Art. 3.3 EUV) nennt (Haack 2010, 220; Kietz/Parkes 2008). Auch wenn damit keine hierarchische Struktur einhergeht, so stellt dies dennoch eine symbolische Aufwertung dar (Lavenex 2010, 467).

Obwohl der Reformvertrag formal eine Auflösung der Säulenstruktur zur Folge hatte und damit der RFSR in Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zusammengefasst wurde (Hofmann/Wessels 2008, 4), bleiben die Entscheidungsfindungsprozesse, rechtliche Auswirkungen und Handlungsmöglichkeiten der EU äußerst differenziert.⁹

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde für den Politikbereich „Einwanderung“, worunter nunmehr auch der Integrationsbereich subsumiert wird, der Begriff „gemeinsame Politik“ eingeführt. Gemäß Monar stellt die Absicht der Entwicklung einer „gemeinsamen Einwanderungspolitik (...) die vielleicht ambitioniertesten Zielformulierungen des gesamten RFSR“ (Monar 2008, 385) dar, wobei diese Handlungsbefugnisse in den nachfolgenden Absätzen wesentlich – zu Gunsten nationalstaatlicher Vorbehalte – relativiert werden (ebd., 385 f).

Entscheidend für den Bereich Integration ist Art. 79.1 AEUV: „Die Union entwickelt eine gemeinsame Einwanderungspolitik, die in allen Phasen eine wirksame Steuerung der Migrationsströme, eine angemessene Behandlung von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, sowie die Verhütung und verstärkte Bekämpfung von illegaler Einwanderung und Menschenhandel gewährleisten soll.“ Art. 79.4 AEUV legt nunmehr die Kompetenzen der EU in der Integrationspolitik fest: „Das Europäische

Parlament und der Rat können gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten Maßnahmen festlegen, mit denen die Bemühungen der Mitgliedstaaten um die Integration der sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhaltenden Drittstaatsangehörigen gefördert und unterstützt werden.“ Etwaige Beschlüsse unter Zuhilfenahme von Art. 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren) müssen jedoch nachfolgende einschränkende Bestimmungen berücksichtigen.

Im Bezug auf die primärrechtliche Verankerung der Integrationspolitik muss demnach auf zwei Kompetenzgrenzen verwiesen werden. Einerseits schließt dieser jegliche Harmonisierung von mitgliedstaatlichen Rechtsvorschriften aus und andererseits können lediglich Maßnahmen zur „Förderung und Unterstützung“ der Mitgliedstaaten im Integrationsbereich erlassen werden. Damit stellt Art. 79, Abs. 4 AEUV eine Ausnahme der eigentlich geteilten Zuständigkeiten von Mitgliedstaaten und der Union im Bereich des RFSR (Art. 4.2 lit j AEUV) dar. Der EU kommt daher lediglich eine Unterstützungskompetenz gemäß Art. 6 AEUV zu (Rossi 2011, 1113).

Außerdem entfällt eine weitere Einschränkung im Hinblick auf die Zielgruppe von Integrationsmaßnahmen auf die explizite Erwähnung von Drittstaatsangehörigen. Daher ist „(d)ie Regelung des Aufenthalts von Unionsbürgern in anderen Mitgliedstaaten (...) nicht Gegenstand dieses Kompetenztitels (...)“ (ebd., 1107).

Neben diesen speziellen Kompetenzgrenzen sind darüber hinaus die allgemeinen Einschränkungen gemäß Art. 5.2 bis 5.4 EUV zu beachten, insbesondere das Subsidiaritätsprinzip. Da Integration auch aus Sicht der EU in erster Linie auf der lokalen Ebene stattfindet, ist eine von

der EU gesteuerte Integrationspolitik nicht denkbar.

Der EU sind somit im Integrationsbereich enge kompetenzrechtliche Schranken gesetzt. Damit einhergehende Herausforderungen für bestimmte Mitgliedstaaten – für Österreich insbesondere in Bezug auf die Einschränkung der Zielgruppe – werden weiter unten angeführt. Monar hält daher zusammenfassend fest, dass „von einem Kompetenzdurchbruch der Union im Bereich der Integrationspolitik (...) keinesfalls die Rede sein kann“ (Monar 2008, 386). Die „Vergemeinschaftung“ der Integrationspolitik verlief ohne Abgabe nationalstaatlicher Kompetenzen.

INTEGRATIONSINITIATIVEN UND ENTWICKLUNG DER EUROPÄISCHEN INTEGRATIONS- POLITIK

Ohne jene zahlreichen Maßnahmen, die in den Jahren vor der Unterzeichnung des Reformvertrags gesetzt wurden, hätte der Integrationsbereich wahrscheinlich keinen Eingang in das europäische Primärrecht gefunden. In gewisser Weise ist diese formale „Vergemeinschaftung“ lediglich die logische Konsequenz vorangegangener Kooperationen und Art. 79.4 AEUV kodifiziert in diesem Sinne schon Bestehendes.

Wie bereits eingangs erwähnt, können als Ausgangspunkt für eine verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten die Tampere Schlussfolgerungen des Europäischen Rates genannt werden. In diesem ersten Mehrjahresprogramm der EU für die Schaffung eines RFSR wird unter dem Kapitel „Gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen“ auch die Integrations-thematik angeschnitten. Hierzu zählen vor allem der Kampf gegen Rassismus und die Zuerkennung von vergleichbaren Rechten und Pflichten für Drittstaatsangehörige mit einem langfristigen Aufenthaltstitel

(Europäischer Rat 1999). In den folgenden Schlussfolgerungen von Laeken (2001), Sevilla (2002) und Thessaloniki (2003) wurden die Grundsätze von Tampere präzisiert. Während Laeken und Sevilla lediglich Grundsätze von Tampere wiederholten und keine Neuerungen brachten, wurde Thessaloniki konkreter. Demnach sollte zur Schaffung eines „kohärenten Unionsrahmens (...) der den rechtlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung trägt (...) die Ausarbeitung gemeinsamer Grundprinzipien in Betracht gezogen werden“ (Europäischer Rat 2003). Gegenstand dieser Schlussfolgerung war darüber hinaus die Einsetzung nationaler Kontaktstellen (National Contact Points on Integration – NCPI) zur Optimierung des Informationsaustausches zwischen den Mitgliedstaaten (ebd.). Während Zweites wenig später eingerichtet wurde, wurde Ersteres bei der ersten Integrationsministerkonferenz in Groningen (2004) in Form der Verabschiedung von „Gemeinsamen Grundprinzipien (GGP)“ (Rat der EU 2004) realisiert.

Diese GGP umfassen elf unverbindliche Grundsätze, die allen Mitgliedstaaten gemein sind und die bei der Entwicklung und Umsetzung von Integrationsmaßnahmen beachtet werden sollten. In den GGP werden unter anderem die Notwendigkeit zum Erwerb von Grundkenntnissen „der Sprache, Geschichte und Institutionen der Aufnahmegesellschaft“, Evaluierungen zur effizienten Gestaltung neuer Maßnahmen sowie weitere allgemeine Zielbestimmungen festgeschrieben. Wesentlich erscheint darüber hinaus die Betonung des Querschnittcharakters der Integrationsthematik. So kann z.B. der Grundsatz 5 „(i)m Bildungswesen müssen Anstrengungen unternommen werden, um Einwanderer und vor allem auch deren Nachkommen zu einer erfolgreicherer

und aktiveren Teilhabe an der Gesellschaft zu befähigen“ nicht isoliert von allgemeinen Bildungsthemen behandelt werden. Damit wurde von den Mitgliedstaaten eine erste Grundlage für weitere Maßnahmen gesetzt. In jeder Initiative auf europäischer Ebene wurde seitdem einleitend auf diese GGP Bezug genommen.

2005 wurde das Folgeprogramm von Tampere, das Haager Programm (Rat der EU 2005a), verabschiedet. Darin finden sich neben allgemeinen integrationspolitischen Zielsetzungen als Vorsätze auch ein strukturierter „Erfahrungs- und Informationsaustausch im Integrationsbereich“ sowie die Etablierung einer EU-Website.

Während das Haager Programm wenig Konkretes brachte, verfasste die Kommission einen detaillierten Aktionsplan zur Umsetzung dieses zweiten Mehrjahresprogramms. Die Mitteilung der Kommission „Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre“ (Europäische Kommission 2005b) diente als Basis für den Haager Aktionsplan des Rates und der Kommission (Rat der EU/Europäische Kommission 2005). In diesem gemeinsamen Aktionsplan werden konkrete Maßnahmen, inklusive eines Zeitrahmens zur Umsetzung, aufgelistet. Unter anderem werden die „Schaffung eines kohärenten europäischen Integrationsrahmens“ sowie die „Förderung des strukturellen Erfahrungs- und Informationsaustausches zu Fragen der Integration“ inklusive der Etablierung einer „Verwaltung der vorbereitenden Maßnahmen (INTI)“, jährliche Berichte über Zuwanderung und Integration, ein Handbuch zu Fragen der Integration, die Einrichtung einer Internetseite sowie die Einrichtung eines Integrationsfonds vorgeschlagen.

Der Rat beauftragte die Kommission, jährlich einen Bericht über die Umsetzung des Haager Programms und des Aktionsplans vorzulegen. Diesem Auftrag kam die

Kommission erstmals 2006, für den Berichtszeitraum 2005, nach (Europäische Kommission 2006). Anhand dieser Berichte lässt sich der Fortschritt der Initiativen nachzeichnen. In einer 2009 verfassten Evaluierung der bisherigen Umsetzungsschritte (Europäische Kommission 2009) kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen des Haager Aktionsplans fristgerecht umgesetzt wurden. Selbstverständlich ist dieser Erfolg zum Teil auf den „soft law“-Charakter dieser Maßnahmen zurückzuführen. Es muss jedoch bedacht werden, dass es zu diesem Zeitpunkt keinerlei primärrechtliche Basis für eine europäische Integrationspolitik gab.

Am 1. September 2005 präsentierte die Kommission ihre erste europäische Agenda „Eine gemeinsame Integrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union“, worin sich laut Kommission die „gemeinsamen Grundprinzipien für einen kohärenten europäischen Integrationsrahmen“ finden (Europäische Kommission 2005a). Die Kommission konkretisiert darin die elf GGP des Rates – jene sehr allgemeinen integrationspolitischen Leitsätze, die bei der Umsetzung von Integrationsmaßnahmen beachtet werden sollten. In ihrer Agenda unterscheidet die Kommission zwischen Handlungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten und der EU. Diese Agenda diene schließlich als Basis für den zweiten Ratsbeschluss im Zusammenhang mit Integration. Der Rat „Justiz und Inneres“ (JI-Rat) verabschiedete in seinen Schlussfolgerungen vom Dezember 2005 eine erste „Gemeinsame Integrationsagenda“ (Rat der EU 2005b), welche die Agenda der Kommission explizit begrüßten und um Weiterentwicklung der Integrationshandbücher (siehe unten) ersuchten. Zur Umsetzung der Agenda schlägt der Rat „im Idealfall jährlich“ abzuhal-

tende Integrationskonferenzen nach dem Vorbild der ersten Konferenz in Groningen vor.

Diese Konferenzen fanden in den letzten Jahren wenn nicht jährlich, so doch in regelmäßigen Abständen statt. Neben der bereits angesprochenen Konferenz in Groningen 2004 trafen sich die jeweils für Integration zuständigen Minister 2007 in Potsdam, 2008 in Vichy und zuletzt 2010 in Saragossa.

Praktisch zeitgleich mit Unterzeichnung des Lissabonner Vertrages, welcher am 1. Dezember 2009 in Kraft trat, wurde von den Staats- und Regierungschefs das dritte und aktuelle Mehrjahresprogramm angenommen. Auch das Stockholmer Programm (Rat der EU 2009) nimmt Bezug auf die Integrationsherausforderungen der Mitgliedstaaten und ersucht die Kommission u.a. die Entwicklung europäischer Module sowie von Indikatoren (siehe beides unten) voranzutreiben.

Im Juli 2011 legte die Kommission ihre zweite und aktuelle Integrationsagenda vor (Europäische Kommission 2011a). Nachdem alle Maßnahmen der 2005 Agenda umgesetzt wurden (Weiterführung des NCPI-Netzwerkes, Integrationshandbücher, Erstellung einer Integrationswebsite, Beteiligung von Interessengruppen und der Zivilgesellschaft in einem europäischem Integrationsforum, Jahresbericht der Kommission zum Thema Migration und Integration), auf Grund der neuen Bestimmungen des Reformvertrages und einer Reihe von neuen und bestehenden Herausforderungen brachte die Kommission mit dieser Agenda neuen Schwung in die europäische Integrationsdebatte.¹⁰ Gleichzeitig wurde auch das Arbeitspapier der Kommission (Europäische Kommission 2011b) präsentiert.

Die Kommission verweist eingangs auf die Herausforderungen, die sich im Zusammenhang mit der Realisierung der

„Strategie Europa 2020“ (Europäischer Rat 2010) ergeben. Die Agenda fasst jeweils zu Beginn Herausforderungen zusammen und gibt Empfehlungen für weitere Maßnahmen an die Mitgliedstaaten und an sich selbst. Neben den Themen „Integration durch Partizipation“, „Verstärktes Handeln auf lokaler Ebene“ wird ein Kapitel der „Einbeziehung der Herkunftsländer“ gewidmet. Dieses Beispiel zeigt, dass kommissionsintern eine thematische Trennung von Migration und Integration meist negiert wird. Während diese beiden Themen mit der Etablierung der Integrationsabteilung im Bundesministerium für Inneres (Abteilung III/8) im Jänner 2011 in Österreich getrennt behandelt werden, forciert die Kommission in ihrer Agenda u.a. den Aspekt der „zirkulären Migration“ – ein aus österreichischer Sicht reines Migrationsthema. Davon abgesehen zeigt die Kommission jedoch zahlreiche Handlungsmöglichkeiten und verweist auf weitere Vorgehensweisen (siehe unten).

Dennoch verdeutlicht dieses Beispiel zum Teil unterschiedliche Auffassungen von Integrationsprozessen von Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten. Trotz mangelnder Zuständigkeit im Staatsbürgerschafts- und Wahlwesen sieht die Kommission diese beiden Aspekte als zentrale Faktoren für eine erfolgreiche Integration. Ohne hier ins Detail zu gehen und die Relevanz dieser Prioritäten für eine erfolgreiche gesellschaftliche Beteiligung zu hinterfragen – ohne sie also gänzlich zu negieren –, kann dennoch der grundsätzliche Versuch eines „agenda-setting“ attestiert werden.

Auf Grund dieser zum Teil sehr weitgehenden, integrationsfernen Vorschläge sowie innerstaatliche Kernkompetenzen tangierender Ansätze nahm der Rat in seiner jüngsten Agenda die Kommissionsagenda lediglich zur Kenntnis. Nach zwei

Sitzungen der Ratsarbeitsgruppe Integration¹¹ sowie weiteren Besprechungen im Rahmen von SCIFA¹² wurde schließlich die Europäische Agenda zur Integration von Drittstaatsangehörigen im Rahmen des JI-Rates vom 13./14. Dezember angenommen (Rat der EU 2011). Kontroversiell verlief v.a. die Debatte über die Zielgruppe von Integrationsmaßnahmen. Während auf europäischer Ebene klar nur Drittstaatsangehörige unterstützt werden können, definieren einige Mitgliedstaaten ihre integrationspolitischen Zielgruppen breiter. Auf Betreiben der niederländischen, deutschen und österreichischen Delegation wurde daraufhin ein Zusatzprotokoll mit einem entsprechenden Hinweis aufgenommen. „Nach Auffassung der österreichischen, der deutschen und der niederländischen Delegation hängt die Förderung der Integration im Allgemeinen nicht von der Herkunft oder Nationalität ab, sondern vom individuellen Integrationsbedürfnis. Häufig sind Migranten aus Mitgliedstaaten und eigene Staatsangehörige mit Migrationshintergrund bei der Integration mit den gleichen Herausforderungen wie Migranten aus Drittländern konfrontiert. Praktische Erfahrungen in Österreich, Deutschland und den Niederlanden haben beispielsweise gezeigt, dass immer mehr EU-Bürger Sprachkurse nutzen. Insofern entspricht eine Beschränkung des europäischen Austauschs auf Drittstaatsangehörige offenbar nicht der gegenwärtigen Praxis“ (Rat der EU 2011, Anlage 2). Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips obliegt es ohnehin den Mitgliedstaaten optimale Rahmenbedingungen zu schaffen. Von der Bevölkerungsgruppe in Österreich mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit (11 % der Gesamtbevölkerung) stammen $\frac{2}{3}$ aus einem EU-Drittstaat. Dies bedeutet, dass ein wesentlicher Teil der integrationspolitischen Zielgruppe auf Grund einer Unionsbürger-

schaft mit EU-Mitteln nicht gefördert werden kann – ebenso wenig wie Personen der zweiten und dritten Generation. Während Drittstaatsangehörige sicherlich eine wichtige Zielgruppe der österreichischen Integrationspolitik darstellen, bedürfen zum Teil bereits langansässige und bereits eingebürgerte Personen ebenso einer Unterstützung für eine erfolgreiche Integration. Gerade hier ergeben sich oft besondere Herausforderungen. Die Kommission ist jedoch der Meinung, dass eine Ausweitung der Maßnahmen auf EU-Bürger eine Unterwanderung der Freizügigkeitsrechte nach sich ziehen würde. Dies ist jedoch keinesfalls die Absicht der österreichischen Integrationspolitik. Europäische Fördermittel (v.a. der Europäische Integrationsfonds) stellen einen bedeutenden Anteil an nationalen Projektförderungen und es liegt daher im Interesse Österreichs, Projektträgern die Möglichkeit zu bieten Zielgruppen zu erweitern. Gerade in Österreich stammt der Großteil der Neuzuwanderer aus EU-Staaten.¹³

Trotz dieser Differenzen im Rat kamen die Mitgliedstaaten überein, dass eine erfolgreiche Integrationspolitik die spezifischen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten beachten müsse. Darüber hinaus wurde u.a. die Wechselseitigkeit des Integrationsprozesses hervorgehoben. „Zum einen müssen Migranten Bereitschaft und Verantwortung für ihren eigenen Integrationsprozess zeigen und in diesem Zusammenhang Anstrengungen unternehmen, wozu auch der Spracherwerb und die Achtung der Gesetze und Werte der Aufnahmegesellschaft gehören. Zum anderen obliegt der Aufnahmegesellschaft die Verantwortung, die Migranten in die Lage zu versetzen, sich integrieren zu können, indem sie ihnen Zugang zu den elementarsten Aspekten des sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens bietet“ (Rat der EU 2011). Außerdem

wurde die weitere Vorgangsweise abgesteckt (siehe unten).

BISHER UMGESETZTE MASSNAHMEN

Das NCPI-Netzwerk wurde 2003 ins Leben gerufen und stellt eine Austauschplattform von integrationsverantwortlichen Verwaltungstellen dar. Die Koordination erfolgt durch die Kommission und soll zu einem koordinierten Austausch von best-practice Modellen und zu einem Wissenstransfer führen. Pro Jahr finden ca. drei bis vier Treffen statt (Europäische Webseite für Integration 2012a).

Insgesamt wurden drei „Handbücher zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker“ (Europäische Kommission/Migration Policy Group 2004; 2007; 2010) erstellt. Jedes Handbuch befasst sich thematisch mit unterschiedlichen Integrationsaspekten. Zusammen ergeben diese Bücher einen Überblick über Integrationsmaßnahmen in der EU und dienen somit dem Austausch von Informationen. Jedes Kapitel führt Schlussfolgerungen an, die sich auf die GGP stützen.

Ein wichtiges Austauschmedium stellt die Europäische Webseite für Integration¹⁴ dar. Dieses 2009 entwickelte Integrationsportal dient als Sammlung der Integrationsmaßnahmen der Mitgliedstaaten. So wurden bis April 2011 ca. 3.000 Dokumente von Praktikern, Entscheidungsträgern und Vertretern der Zivilgesellschaft zur Verfügung gestellt. Ebenso wurden ca. 700 Veranstaltungen beworben. Außerdem finden sich auf dieser Homepage Länderinformationsseiten, die regelmäßig aktualisiert werden sowie eine Online-Bibliothek (Europäische Kommission 2011b).

Das 2009 eingerichtete Europäische Integrationsforum dient in erster Linie als Austauschgremium für zivilgesellschaftliche Akteure aus allen Mitgliedstaaten.

Das Forum wird zwei Mal pro Jahr in Kooperation mit dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss von der Kommission einberufen (Europäische Webseite für Integration 2012b).

Bereits mehrmals wurde auf den Europäischen Integrationsfonds für Drittstaatsangehörige Bezug genommen, welcher trotz o.g. Einschränkungen ein wichtiges Instrument der österreichischen Integrationsförderung darstellt.¹⁵

Ein wichtiger Schwerpunktbereich ist die Ausarbeitung so genannter europäischer Module. Basierend auf den Ratschlussfolgerungen von Luxemburg (Rat der EU 2007) und bestätigt durch Saragossa (Rat der EU 2010) präsentierte die Kommission am 15. Februar 2012 drei Entwürfe für Module zu den Themen „Einführungs- und Sprachkurse“, „Eine starke Verpflichtung der Aufnahmegesellschaft“ sowie „Eine aktive Teilhabe von Zuwanderern in allen Bereichen der Gesellschaft“ (Europäische Kommission 2011). Die Module sollen auf den Erfahrungen, die auf nationaler Ebene gemacht wurden, basieren und gemeinsame Praktiken identifizieren. Im Gegensatz zur Europäischen Website für Integration und den drei Handbüchern sollen die Module aber mehr als eine bloße Auflistung von best-practice Modellen sein. Diese Module sollen für nationale Entscheidungsträger sowie Praktiker eine Art „Werkzeugkasten“ für die Umsetzung von Integrationsmaßnahmen darstellen. Es liegt im Ermessen jedes Mitgliedstaates, das entsprechende „Werkzeug“ auf nationaler Ebene zu verwenden und an die jeweiligen lokalen Gegebenheiten anzupassen. Der vorliegende Entwurf der Module stellt daher keine bindenden Richtlinien für Mitgliedstaaten dar und soll auch zu keinem Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten führen. Jedes Modul besteht aus mehreren (Unter-)Komponenten, die

auch losgelöst vom eigentlichen Hauptmodul umgesetzt werden können. Eigentliche Zielgruppe sind EU-Drittstaatsangehörige, wobei im Bedarfsfall auch andere Migrantengruppen miteinbezogen werden können. Jede Komponente wurde abschließend mit „Erfahrungsquellen“ („sources of experience“) unterlegt. Diese sollen als Beispiele dienen, wie einzelne Mitgliedstaaten die jeweilige Komponente bereits umgesetzt haben. Die „Erfahrungsquellen“ wurden gemäß ihrer Aussagekraft ausgewählt und in vier Kategorien unterteilt:

1. Starke Aussagekraft („Strong evidence“): Methoden, für die es gesicherte, von unabhängigen Experten durchgeführte wissenschaftliche Beweise gibt. Dies ist jedoch nur sehr selten der Fall und zeigt einen hohen Evaluierungsbedarf der Maßnahmen.
2. Mittlere Aussagekraft („Medium evidence“): Diese Methoden wurden von den jeweiligen Projektteilnehmern positiv beurteilt oder einer anderen Art von Evaluierung unterzogen.
3. Niedrige Aussagekraft („Low evidence“): Beispiele, die von NCPIs oder Teilnehmern an einem Expertenseminar identifiziert wurden.
4. Nicht zuordenbar („Not applicable“): Maßnahmen, die nicht evaluiert werden können.

Gerade hier zeigt sich jedoch auch eine Schwäche dieses modularen Ansatzes. Die meisten angeführten Beispiele bedürfen noch einer angemessenen Evaluierung. Auch die Kommission ist sich dieses Evaluierungsbedarfs bewusst und forciert daher bereits seit längerem die Entwicklung von Integrationsindikatoren (siehe unten). Dennoch können diese „europäischen Module“ als Musterbeispiel für europäische Kooperation im Integrationsbereich genannt werden. Die Kommission, bzw.

die in ihrem Auftrag handelnden Experten, fungieren hierbei als Ideengeber und stellen Erfahrungen und Wissen aus allen Mitgliedstaaten übersichtlich und benutzerfreundlich zusammen. Die Mitgliedstaaten können selbst aus dem vorhandenen Repertoire wählen und flexibel jene Maßnahmen umsetzen, die aus ihrer Sicht einen Mehrwert mit sich bringen.

ZUKÜNFTIGE MASSNAHMEN

Neben der bereits oben angesprochenen Weiterentwicklung der Europäischen Module sowie einer möglichen Verabschiedung von unverbindlichen Richtlinien zu deren Nutzung wird im Jahr 2012 v.a. das Thema Europäische Integrationsindikatoren die Agenda bestimmen. „Die Entwicklung von Integrationsindikatoren und die Installierung eines Integrationsmonitorings sind ‚in Mode‘ gekommen“ (Fassmann 2009, 2). Als fundierte Entscheidungsgrundlage ist ein „Messen“ von getroffenen Maßnahmen unumgänglich. Gerade im Integrationsbereich müssen einer zielgruppenorientierten Maßnahmenausarbeitung entsprechend objektiv messbare erhobene Daten zu Grunde liegen. Ohne ein „Sichtbarmachen“ von Problemlagen mittels statistisch erhobener Kennzahlen bleiben als Handlungsanleitung lediglich subjektive Erfahrungen, gefärbt nach jeweiligem Sozialisationsumfeld.

Gerade Österreich nimmt hier eine Vorreiterrolle ein. Der erste Integrationsindikatorenbericht wurde 2010 erstellt. Im Statistischen Jahrbuch „migration & integration 2010“ wurden die zuvor von Fassmann (Fassmann 2009) erstellten 25 Indikatoren zum ersten Mal erhoben. Damit wurde die Basis für ein langfristiges Monitoring von Integrationsprozessen gelegt.

Auch die anderen Mitgliedstaaten der EU sind sich der Notwendigkeit einer Evaluierung von getroffenen Maßnahmen be-

wusst.¹⁶ Auf Basis zahlreicher Vorarbeiten und Ratsschlussfolgerungen (u.a. Potsdam und Vichy), einer grundsätzlichen Verständigung der Mitgliedstaaten auf die Ausarbeitung von Indikatoren sowie gestützt durch eine Bekräftigung dieses Vorsatzes im Stockholmer Programm, organisierte der schwedische Vorsitz im Dezember 2009 ein Expertentreffen zur Festlegung konkreter Indikatoren. Die Mitgliedstaaten ersuchten schließlich in den Saragossa-Schlussfolgerungen – basierend auf den Ergebnissen des von Schweden organisierten Expertentreffens – die Kommission, ein Pilotprojekt (Eurostat 2011b) zur Aussagekraft und Relevanz dieser Indikatoren¹⁷ durchzuführen.

Die europäische Kooperation im Integrationsbereich wurde seit dem Tampere Programm stetig ausgebaut. Aufbauend auf den GGP wurden zahlreiche Maßnahmen getroffen, die einerseits eine Kooperation der Mitgliedstaaten sicherstellen sowie andererseits unterstützend wirken sollen. Wie eingangs erwähnt, stehen die Mitgliedstaaten zum Teil vor sehr unterschiedlichen Herausforderungen und dies spiegelt sich auf europäischer Ebene wider. Trotz dieser Vielzahl an Initiativen bleibt Integrationspolitik in erster Linie Aufgabe der Nationalstaaten. Diesem Umstand wurde im Reformvertrag entsprechend Rechnung getragen und diesem Regelwerk entgegengesetzte Maßnahmen würden dem Integrationsbegriff nicht gerecht werden. Die EU kann nur unterstützend tätig werden, die Prioritäten müssen jedoch von jedem Mitgliedstaat selbst bestimmt werden.

¹ Im Kapitel III. „Gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen“ des ersten europäischen Mehrjahresprogrammes im Bereich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts wurden Grundsätze im Bezug auf die „gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen“ festgeschrieben.

² Dieser hohe Anteil in Estland und Lettland ist vor allem auf die hohe Anzahl russischer Staatsbürger zurückzuführen.

³ Um die Vergleichbarkeit sicherzustellen, wurden hier Zahlen aus dem Jahr 2008 verwendet. Für Österreich belief sich am 01.01.2011 der Anteil von Ausländern insgesamt auf 11 % (927.612). Davon waren 60 % (559.674) Drittstaatsangehörige (Statistik Austria et al. 2011).

⁴ Gemäß „Recommendations for the 2010 censuses of population and housing“ der United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) wird von einer „Person mit Migrationshintergrund“ gesprochen, wenn beide Elternteile im Ausland geboren wurden, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit (Statistik Austria 2011a).

⁵ Die Bedeutung des Begriffs „Integration“ ergibt sich im Folgenden jeweils aus dem textlichen Zusammenhang. Dieser Begriff wird sowohl für eine Vertiefung des europäischen Einigungsprozesses als auch für die Eingliederung von Migranten oder Menschen mit Migrationshintergrund in eine Aufnahmegesellschaft verwendet. Für eine umfassende Definition des Begriffes „Integration“ im letzten Sinne siehe Esser (Esser 2000).

⁶ Für diesen Beitrag wird zwischen dem Bereich Justiz und Inneres und dem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts nicht unterschieden.

⁷ Die Integrationstheorie des Neofunktionalismus sieht europäische Integration als einen kontinuierlichen Prozess Richtung Supranationalismus. Auf Grund voranschreitender ökonomischer Interdepen-

denzen würde der Nationalstaat als Referenzrahmen an Einfluss verlieren, da dieser wohlfahrtspolitische Ziele nur auf einer supranationalen Ebene erfüllen könne.

⁸ Siehe weiterführende Literatur.

⁹ Für Details hierzu siehe Haack 2010.

¹⁰ Praktisch zeitgleich mit der Präsentation dieser Agenda präsentierte die Kommission eine qualitative Eurobarometerstudie „Migrant Integration“ zur Wahrnehmung von Integration durch Migranten und Aufnahmegesellschaft. Da diese jedoch lediglich auf Basis von Fokusgruppen und Tiefenbefragungen beruht, werden deren Ergebnisse nicht im Detail erörtert. Die Studie ist online verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_5969_migrant_en.pdf (Zugriff am 08.03.2012).

¹¹ Das Thema Integration wird in der „Ratsarbeitsgruppe Migration, Rückführung und Integration“ behandelt, wobei diese Themen meist getrennt behandelt werden.

¹² Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum.

¹³ 2010 stammten 52 % (59.000) der Zuwanderer aus einem anderen EU-Staat. Lediglich 34 % (39.000) kamen aus einem Drittstaat nach Österreich (Statistik Austria et al. 2011, 32 f).

¹⁴ <http://www.integration.eu>.

¹⁵ Details hierzu siehe Mühlhans 2011.

¹⁶ Siehe z.B. den zweiten deutschen Indikatorenbericht: Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2011.

¹⁷ Liste der Indikatoren siehe: http://ec.europa.eu/ewsi/de/EU_actions_integration.cfm (Zugriff am 03.03.2012).

Quellenangaben

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2011). Zweiter Integrationsindikatorenbericht, Köln/Berlin, Dezember 2011.

Esser, H. (2000). Soziologie. Spezielle Grundlagen, Band 2, Frankfurt a.M.

Europäische Kommission (2005a). Eine gemeinsame Integrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union, KOM(2005), 389.

Europäische Kommission (2005b). Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre. Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, KOM(2005), 184.

Europäische Kommission (2006). Bericht über die Umsetzung des Haager Programms im Jahr 2005, KOM(2006), 333.

Europäische Kommission (2009). Justiz, Freiheit und Sicherheit in Europa seit 2005: Evaluierung des Haager Programms und des Aktionsplans, KOM(2009), 263.

Europäische Kommission (2011a). Europäische Agenda für die Integration von Drittstaatsangehörigen, KOM(2011), 455.

Europäische Kommission (2011b). Commission Staff Working Paper. EU initiatives supporting the integration of third-country nationals, SEK (2011), 957.

Europäische Kommission/Migration Policy Group (2004). Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker. http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_1212_587505087.pdf (Zugriff am 25.02.2012).

Europäische Kommission/Migration Policy Group (2007). Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker. http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_1214_433054885.pdf (Zugriff am 25.02.2012).

Europäische Kommission/Migration Policy Group (2010). Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker. http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_12892_38486588.pdf (Zugriff am 25.02.2012).

- Europäische Webseite für Integration (2012a). http://ec.europa.eu/ewsi/de/EU_actions_integration.cfm (Zugriff am 02.03.2012).
- Europäische Webseite für Integration (2012b). <http://ec.europa.eu/ewsi/de/policy/legal.cfm> (Zugriff am 02.03.2012).
- Europäischer Rat (1999). *Tampere Schlussfolgerungen*, 15./16. Oktober 1999. http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm (Zugriff am 24.02.2012).
- Europäischer Rat (2002). *Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Sevilla SN 200/02*, 21./22. Juni 2002.
- Europäischer Rat (2003). *Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Thessaloniki 19./20. Juni 2003*.
- Europäischer Rat (2010). *Schlussfolgerungen der Tagung am 25./26. März 2010*. EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.
- Eurostat (2011a). *Migrants in Europe 2011. A statistical portrait of the first and second generation*.
- Eurostat (2011b). *Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study*. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-11-009/EN/KS-RA-11-009-EN.PDF (Zugriff am 03.03.2012).
- Fassmann, H. (2009). *Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration. Begriffe. Beispiele. Implementierung*. http://www.integration.at/fileadmin/Staatssekretariat/4-Download/NAP__indikatoren.pdf (Zugriff am 26.02.2012).
- Haack, S. (2010). *Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Vertrag von Lissabon – Rhetorik oder Integrationsschub?*, in: Leïße, O. (Hg.) *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*, Wiesbaden.
- Haas, E. B. (1958). *The Uniting of Europe; Political, Social, and Economic Forces, 1950–1957*, Stanford.
- Hofmann, A./Wessels, W. (2008). *Der Vertrag von Lissabon – eine tragfähige und abschließende Antwort auf konstitutionelle Fragen? Integration (1)*. http://www.iepberlin.de/fileadmin/website/09_Publikationen/integration_2008/Wessels_Hofmann.pdf (Zugriff am 01.03.2012).
- Kietz, D./Parkes, R. (2008). *Justiz- und Innenpolitik nach dem Lissabonner Vertrag, Diskussionspapier der FG 1*, 13. Mai 2008, SWP Berlin. http://www.swpberlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/justiz_innen_KS_2.pdf (Zugriff am 22.03.2012).
- Lavenex, S. (2010). *Justice and Home Affairs. Communitarization with Hesitation*, in: Wallace, H./Pollack, M. A./Young, A. (Hg.) *Policy-making in the European Union*, Oxford.
- Monar, J. (2008). *Die Verfassungsreformen von Lissabon in den Bereichen Inneres und Justiz: verstärkte Handlungsfähigkeit, Kontrolle und Differenzierung. Integration (4)*, 379–398.
- Mühlhans, T. (2011). *Das BM.I als Koordinator und Gestalter im Integrationsbereich*, SIAK-Journal (3), 25–33.
- Rat der EU (2004). 2618. *Tagung des Rates Justiz und Inneres Brüssel*, 19. November 2004, Mitteilung an die Presse 14615/04.
- Rat der EU (2005). *Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union*, Amtsblatt der Europäischen Union 2005/C 53/01.
- Rat der EU (2005a). 2696. *Tagung des Rates Justiz und Inneres Brüssel*, 1./2. Dezember 2005, Mitteilung an die Presse 14390/05.
- Rat der EU (2007). 2807. *Tagung des Rates Justiz und Inneres Brüssel, Luxemburg*, 12./13. Juni 2007, Mitteilung an die Presse 10267/07.
- Rat der EU (2009). *Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger*, 17024/09.
- Rat der EU (2010). *Schlussfolgerungen des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Integration als Triebfeder für Entwicklung und sozialen Zusammenhalt*, 9248/10.
- Rat der EU (2011). *Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Europäischen Agenda für die Integration von Drittstaatsangehörigen*, 18123/11 MIGR 205 SOC 1077.
- Rat der EU/Europäische Kommission (2005). *Aktionsplan des Rates und der Kommission zur Umsetzung des Haager Programms zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Euro-*

- päischen Union, *Amtsblatt der Europäischen Union* 2005/C 198/01.
- Rossi, M. (2011). Art. 79 (Einwanderungspolitik), in: Callies, C./Ruffert, M. (Hg.) *EUV/AEUV. Kommentar*, 1105–1113.
- Statistik Austria/Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (2011). *migration & integration: zahlen.daten.indikatoren 2011*. Statistik Austria (2011a). *Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach Bundesländern*. http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_migrationshintergrund/033241.html (Zugriff am 08.03.2012).
- Weiterführende Literatur und Links**
- Egan, M./Nugent, N./Paterson, W. E. (Hg.) (2010). *Research Agendas in EU Studies. Stalking the Elephant*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Europäische Kommission (2011). *Draft European Moduels on Migrant Integration*, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_25494_793453556.pdf (Zugriff am 25.02.2012).
- Europäischer Rat (2001). *Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Laeken 14./15. Dezember 2001*.
- Gruber, M. (2010). *Integrationspolitik in Kommunen. Herausforderungen, Chancen, Gestaltungsansätze*, Wien u.a.
- Monar, J. (Hg.) (2010a). *The Institutional Dimension of the European Union's Area of Freedom, Security and Justice*, Brussels.
- Monar, J. (2010b). *Justice and Home Affairs*. *Journal of Common Market Studies* (48), *Annual Review*, 143–162.
- Rosamond, B. (2008). *Theories of European Integration*, Basingstoke.
- Rosamond, B. (2010). *New Theories of European Integration*, in: Cini, M./Borragán, N. (Hg.) *European Union Politics*, Oxford, 104–121.
- Weidenfeld, W./Wessels, W. (Hg.) (2010). *Jahrbuch der Europäischen Integration 2010*, Institut für Europäische Politik, Baden-Baden.
- Wiener, A./Diez, T. (Hg.) (2004). *European Integration Theory*, Oxford/New York.