

EMN-Studie Integration von Migrantinnen in Österreich: Politiken und Maßnahmen

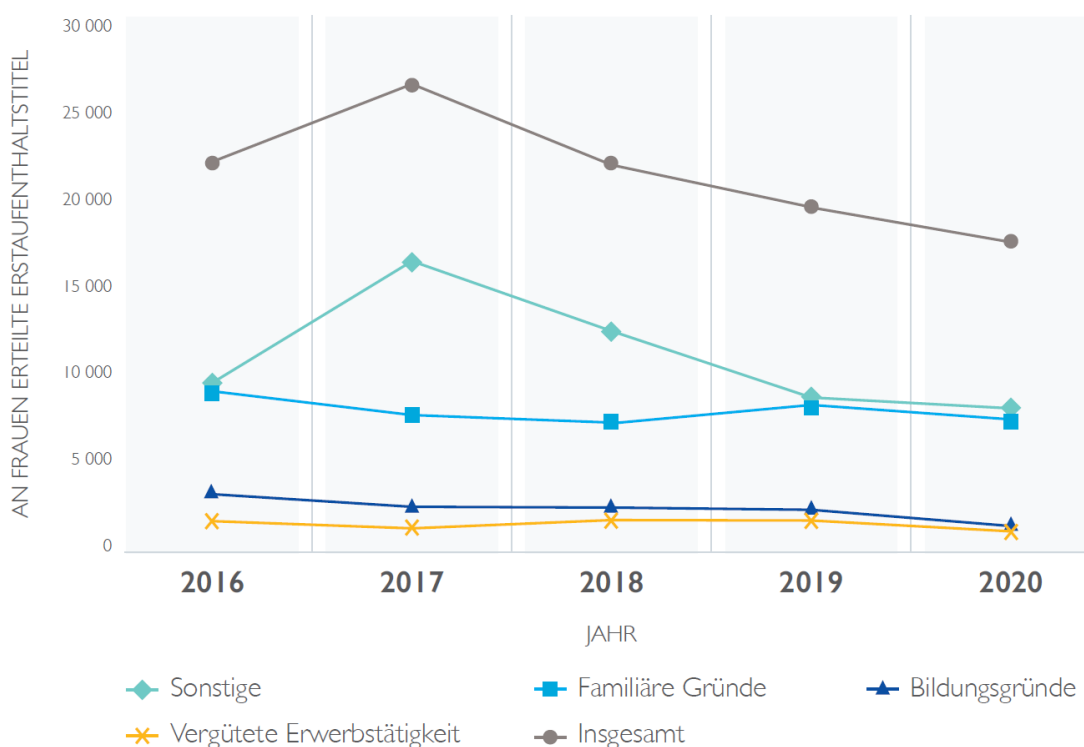
Saskia Heilemann

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorliegende Studie wurde im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) auf Basis einer gemeinsamen Studienvorlage durchgeführt und umfasst den Untersuchungszeitraum 2016 bis 2021 (bzw. 2020 für Statistiken). Die Analysen stützen sich insbesondere auf Eurostat-Daten und in Österreich publizierte nationalen Statistiken sowie auf zentrale Dokumente der bundesweiten Integrationspolitik in Österreich. Zudem wurden im Rahmen von Interviews und schriftlichen Anfragen ExpertInnen aus staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen befragt. Ziel der Studie ist es, die zentralen Herausforderungen und möglicherweise Chancen für die Integration von Migrantinnen aufzuzeigen und zu verstehen, ob und inwieweit die besondere Situation von Migrantinnen in Integrationspolitiken und -maßnahmen berücksichtigt wird. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Wie in der Arbeit des EMN üblich, fokussieren sich die Analysen auf die Gruppe der Drittstaatsangehörigen.

Während die Zuwanderung von Migrantinnen aus Drittstaaten nach Österreich seit dem Höchststand im Jahr 2017 deutlich abnahm (2017: 27.037 Erstaufenthaltstitel; 2020: 16.502 Erstaufenthaltstitel; -39%), hat der Anteil der drittstaatsangehörigen Frauen an der weiblichen Bevölkerung in Österreich über den Untersuchungszeitraum leicht zugenommen (2016: 6,8%; 2020: 7,5%; +0,7 Prozentpunkte).

Abbildung I: Erteilte Erstaufenthaltstitel an Frauen aus Drittstaaten nach dem Grund für die Erteilung, Österreich (2016–2020)



Quelle: Eurostat

Frauen aus Drittstaaten kommen überwiegend aufgrund von „sonstigen“ Gründen (Flucht, humanitäre Gründe, andere; 43%) und familiären Gründen (41%) nach Österreich. Sowohl mit diesen Zuwanderungsgründen als auch mit dem Geschlecht „Frau“ sind besondere Integrationsherausforderungen

verbunden. Aber auch die Staatsangehörigkeit bzw. das Herkunftsland hat zum Teil deutliche Auswirkungen auf die Integrationsergebnisse, wie nationale Integrationsstatistiken und Forschungsberichte zeigen. Intersektionalität, d.h. die Art und Weise, in der sich Geschlecht mit anderen persönlichen Merkmalen überschneidet, spielt also für die Integration von Migrantinnen eine besondere Rolle.

Deutliche Unterschiede zu Ungunsten von weiblichen Drittstaatsangehörigen zeigen sich etwa laut Eurostat-Daten hinsichtlich der Beschäftigung. So liegt die Erwerbsbeteiligung von 20- bis 64-jährigen Frauen aus Drittstaaten in Österreich deutlich unter jener der Männer (2020: 56% vs. 80%). Die Erwerbsquote der Österreicherinnen und Österreichern ist insgesamt höher (2020: 77% und 84%), wobei der Unterschied zwischen Drittstaatsangehörigen und ÖsterreicherInnen unter Frauen besonders ausgeprägt ist. Im Jahr 2020, das von der COVID-19-Pandemie und den damit einhergehenden Eindämmungsmaßnahmen gekennzeichnet war, ging die Erwerbsquote unter weiblichen Drittstaatsangehörigen deutlich zurück (-4 Prozentpunkte), während männliche Drittstaatsangehörige und Österreicher weniger stark betroffen waren (jeweils -1 Prozentpunkt). Österreicherinnen wiesen sogar nur einen Rückgang um 0,2 Prozentpunkte auf. Die in einschlägigen Publikationen veröffentlichten nationalen Integrationsdaten sind für die Zwecke dieser Studie dagegen nur eingeschränkt nutzbar. Insbesondere die fehlenden Aufschlüsselungen nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit sowie die gesonderte Ausweisung von bestimmten Staaten erlauben keine Analyse der Gruppe „weibliche Drittstaatsangehörige“. Qualitative und quantitative Studien zur Integration von asyl- und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich zeigen darüber hinaus, dass sich der Erwerbsverlauf von Frauen in Österreich schlechter als bei Männern entwickelt. Erste Erkenntnisse zu den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zeigen, dass geflüchtete Frauen (im Gegensatz zu geflüchteten Männern) öfter in die Inaktivität wechselten und seltener wieder in Beschäftigung gelangten. VertreterInnen von Bundeskanzleramt, Österreichischem Integrationsfonds (ÖIF) und Nichtregierungsorganisationen sehen in patriarchalen Strukturen und geschlechtsspezifischer Rollenverteilung im Hinblick auf Hausarbeit und Kinderbetreuung eine übergeordnete Herausforderung für die Integration von Migrantinnen in Österreich. ExpertInnen gehen davon aus, dass es durch die COVID-19-Pandemie zu einer Retraditionalisierung bzw. Verstärkung bestehender Geschlechterrollen kam, was für Migrantinnen eine Zunahme der Integrationsherausforderungen bedeutete. Zudem seien mit traditionellen Rollenbildern und verschlechterten sozioökonomischen Bedingungen zwei für das Auftreten von häuslicher Gewalt besonders ausschlaggebende Faktoren aufgrund der COVID-19-Pandemie verstärkt worden. Migrantinnen sind wiederum aufgrund der Intersektionalität von „Geschlecht“ und „Staatsangehörigkeit“ von den ökonomischen und sozialen Konsequenzen der Pandemie besonders betroffen. Nationale Integrationsdaten zum Pandemie-Jahr 2020 aufgeschlüsselt nach Geschlecht wurden zwar veröffentlicht, erlauben aber keine Analyse der weiblichen Drittstaatsangehörigen – der Fokusgruppe dieser Studie.

Die Integration von Migrantinnen ist bereits seit mehreren Jahren ein Schwerpunkt der österreichischen Integrationspolitik und zentraler Arbeitsschwerpunkt des Bundeskanzleramts, welches 2020 die Zuständigkeit für Integration vom damaligen Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) übernahm. Dieses beschreibt Frauen als „Motoren“ und „Multiplikatorinnen“ der Integration. Besonderes integrationspolitisches Ziel ist daher die Gleichberechtigung und Gleichstellung der Geschlechter durch Stärkung der Selbstbestimmung und Unabhängigkeit zu fördern. Dazu werden laut Bundeskanzleramt die Strategie des Gender Mainstreaming und geschlechterspezifische Maßnahmen kombiniert und auch auf verpflichtende Maßnahmen zurückgegriffen. Im Rahmen der Studie wurden die folgenden Dokumente der bundesweiten Integrationspolitik in Österreich untersucht: Regierungsprogramm 2020–2024, Nationaler Aktionsplan Integration, 50 Punkte – Plan zur Integration von Asylberechtigten und subsidiär schutzberechtigten Personen und Aktionsplan Frauengesundheit. Ein Fokus dieser Dokumente hinsichtlich der Zielgruppe „Migrantinnen“ liegt auf dem Bereich zivilgesellschaftliche Integration und dort auf der Stärkung von Frauen und Gleichberechtigung. Wichtige Bereiche der nationalen Integrationspolitik für Frauen sind außerdem der Spracherwerb, Gesundheit und Schutz vor Gewalt. Auffällig ist hingegen, dass der Bereich Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen im Vergleich deutlich weniger häufig in den zentralen Politikdokumenten erwähnt wird. Die meisten Politiken zielen auf

Frauen mit Migrationshintergrund ab und nicht explizit auf Frauen aus Drittstaaten oder bestimmte Gruppen von Migrantinnen. Umfasst sind sowohl selbst zugewanderte Frauen der 1. Generation aber auch explizit Frauen der 2. und 3. Generation.

Die Summe nationaler Fördergelder für spezifische Integrationsmaßnahmen für Migrantinnen ist über den Untersuchungszeitraum 2016–2021 um mehr als das Dreifache von EUR 1,37 Millionen im Jahr 2018 auf EUR 4,79 Millionen im Jahr 2021 angestiegen. Entsprechend gibt es in Österreich ein vielfältiges Angebot an Integrationsmaßnahmen für Frauen auf lokaler, regionaler sowie nationaler Ebene. Damit diese aber effektiv genutzt werden können, bedarf es laut Nichtregierungsorganisationen einer Vermittlung der Angebote und intensiven Begleitung der Zielgruppe. Basierend auf den Indikatoren (a) Nennung in der Literatur, (b) positive Evaluierung, (c) Auszeichnung und (d) Bestätigung durch ExpertInnen wurden die folgenden drei Maßnahmen als „bewährte Praxis“ identifiziert:

- **Kompetenzcheck für Frauen**
Projekt zur Arbeitsmarktintegration für Frauen ab 18 Jahre mit internationalem Schutzstatus die beim österreichischen Arbeitsmarktservice (AMS) in Wien gemeldet sind, gefördert vom AMS Wien.
- **Mama lernt Deutsch**
Deutschkurse und Basisbildung für in Wien lebende Migrantinnen und Asylwerberinnen, gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF), der Stadt Wien und des Europäischen Sozialfonds.
- **NACHBARINNEN in Wien**
Aufsuchende Beratung und Betreuung im Sozial-, Gesundheits- und Bildungsbereich in Wien für migrierte und geflüchtete Frauen und ihre Familien aus Drittstaaten, finanziert vom Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK), der Stadt Wien, dem AMS und durch Spenden.

Es herrscht ein politisches Bewusstsein über die spezifischen Auswirkungen der Corona-Krise auf Frauen. Spezifische nationale Integrationspolitiken – wie etwa gezielte Strategien oder Aktionspläne – die entwickelt wurden, um die negativen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie speziell auf die Integration von Migrantinnen abzumildern, sind aber nicht bekannt. Stattdessen werden sowohl die Frauenpolitik als auch die Integrationspolitik als Querschnittsmaterie bei allen politischen Entscheidungen und Maßnahmen zur Bewältigung der Pandemie angesehen. Im Bereich der Maßnahmen wurde auf neue Maßnahmen (aktive Information von Migrantinnen über COVID-19) sowie die Ausweitung (Beratungsangebote wurde um neue Themen und Bedürfnisse erweitert) und Anpassung (Umstellung auf digitale/online Formate) bestehender Maßnahmen gesetzt.

Über die konkrete Entwicklung neuer beziehungsweise die Weiterentwicklung der bestehenden Politiken für die Integration speziell von Migrantinnen ist nichts bekannt. Aufgrund der Relevanz der Thematik und weil Frauen mit Migrationshintergrund von der Pandemie besonders betroffen sind, sind aber ein Ausbau und die Weiterentwicklung von frauenspezifischen Integrationsmaßnahmen geplant, insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung, Gesundheit und Schutz vor Gewalt. Auf struktureller Ebene wird im Integrationszentrum Wien ein eigenes Frauenberatungszentrum zur Förderung von weiblichen Flüchtlingen und Zuwanderinnen eingerichtet.