

Workshop 3: Feministische Perspektiven auf Asyl & Migration

Workshopreihe Feministische Außenpolitik – Potentiale & Realitäten

Eine Kooperation von VIDC Global Dialogue und WIDE

Zeit: Donnerstag, 27. Juni 2024, 9:00 – 13:00 Uhr

Ort: C3 – Centrum für Internationale Entwicklung, Sensengasse 3, 1090 Wien

Mit: **Judith Kohlenberger** (WU Wien), **Sangeetha Manavalan** (LEFÖ-IBF)

Mit dieser Workshopreihe sollen die Grundzüge einer feministischen Außenpolitik beleuchtet und diskutiert werden, wie eine Außenpolitik in all ihren Teilbereichen – Sicherheitspolitik, Asyl- und Migrationspolitik, Klimapolitik, Wirtschafts- und Handelspolitik sowie Entwicklungspolitik – gestaltet werden müsste, um dem Anspruch, feministisch zu sein, zu entsprechen. Welche Forderungen können an die (österreichische) Politik formuliert werden, die einem Anspruch an menschenrechtsbasierte Friedenspolitik, Feminismus und die internationale Überwindung von Herrschafts- und Gewaltverhältnissen gerecht werden? In diesem Workshop wurde spezifisch das **Feld der Asylpolitik in diesem Zusammenhang** beleuchtet. Dabei referierte Judith Kohlenberger unter anderem über notwendige Grundzüge einer feministisch orientierten Asyl- und Migrationspolitik im Sinne besonders vulnerabler Gruppen, die derzeitigen Versäumnisse, aber auch *Good Practice* Beispiele. Sangeetha Manavalan verschaffte den Teilnehmer*innen einen Einblick darüber, wie sich die aktuellen Verhältnisse auf Betroffene von Menschenhandel und die Präventions- beziehungsweise Hilfsarbeit auswirken. Im Anschluss teilten sich die Teilnehmenden in vier Arbeitsgruppen auf, um gemeinsam Forderungen bezüglich sicheren Fluchtrouten, Arbeitsmigration, Integration und der EZA zu sammeln.

Judith Kohlenberger: Feministische Asylpolitik - Anspruch und Realität

Präsentation

Ergänzungen/Ausführungen der Referentin in der anschließenden Diskussion

Während der Fluchterfahrung: Geschlechtsspezifische Gewalterfahrungen können sich auf der Flucht - jenseits der unmittelbaren Kriegsregion - fortsetzen. Da die Fluchtrouten immer länger werden und dabei teilweise mehrere Jahre in Anspruch nehmen, summieren sich Gewalterfahrungen zusätzlich. Lager sollten in der Theorie zwar einen sicheren Ort darstellen, die Realität sieht allerdings anders aus, auch in Europa. So berichteten Beobachter*innen unter anderem aus Moria (Griechenland) von auffälligen Suizidraten unter schwangeren Frauen*.

Zu den von Kohlenberger formulierten Eckpunkten einer feministischen Außenpolitik: Geeignete Grundlagen für eine feministische Asylpolitik sind größtenteils bereits vorhanden und müssten lediglich adäquat aufgegriffen beziehungsweise berücksichtigt werden. Der derzeitige Trend in der Asyl- und Migrationspolitik in Österreich ist allerdings zunehmend restriktiv. Dabei könnte aus Erfahrungen der vergangenen Fluchtbewegungen gelernt werden, wie zum Beispiel in Bezug auf den sogenannten *Arrival*-Effekt. So ließ sich im vergangenen Jahrzehnt etwa in Österreich beobachten, dass der Kinderwunsch auf der Flucht aufgeschoben wird und erst im Ankunftsland verwirklicht wird, wodurch sich für betroffene Frauen* der Zeitpunkt verschiebt, an dem sie Teil des Lohnarbeitsmarktes werden können. Dies wäre dann bei der Planung und Umsetzung (besonders bei der Befristung) von Integrationsmaßnahmen zu berücksichtigen.

Ausgestaltung der Familienzusammenführung: Je nach Aufnahmeland sind die Kriterien für die Familienzusammenführung unterschiedlich hoch- beziehungsweise niederschwellig gestaltet. So wurde in Österreich beispielsweise der Zeitraum verringert, in dem um eine Familienzusammenführung angesucht werden kann (innerhalb von drei Monaten nach einem positiven Asylbescheid). Für subsidiär Schutzberechtigte gibt es eine Wartezeit von drei Jahren. Weiters gibt es derzeit Verzögerungen auf Seiten österreichischer Botschaften in Herkunftsländern/Transitländern aufgrund verstärkt geforderter DNA-Nachweise. Auch das Alter, in dem Kinder nachgeholt werden können, ist auf 18 Jahre (zum Zeitpunkt der Antragstellung) begrenzt (in manchen Ländern sind Kinder bis 21 Jahre inkludiert). Auf politischer Ebene wird häufig darauf verwiesen, dass nur junge Männer flüchten würden. Dabei

wird allerdings ausgelassen, dass für geflüchtete Frauen* gerade die Familienzusammenführung ein Weg ist, um sicher nachkommen zu können.

Gender-Mainstreaming im Bereich Migration und Integration: Informationsverbreitung – besonders in Bezug auf die Rechte von Frauen* - wird in der Praxis als Maßnahme zwar berücksichtigt, teilweise ist der Zugang aber zu hochschwellig gestaltet. Eine bessere Alternative sind aufsuchende sozialarbeiterische Angebote, die aber nur unzureichend erfolgen, da diese in der Regel nur durch Personen mit der notwendigen kulturellen Sensibilität und den jeweiligen Sprachkenntnissen gelingen können. Allgemein besteht zwar bei geflüchteten Frauen* die Auffassung, dass sie im Ankunftsland mit mehr Rechten ausgestattet sind. Dabei ist den Müttern aber meist am wichtigsten, dass die vermehrten Bildungsangebote vor allem ihren Kindern zugutekommen.

Humanitäre Aufnahmeprogramme in Österreich: Von diesen Programmen profitieren bisher nur knapp zweitausend Flüchtlinge vorrangig aus Syrien (für die es zwischen 2013 und 2017 drei Resettlement-Programme HAP I-III in Kooperation mit dem UNHCR gab). Derzeit gibt kein solches Programm; entsprechend gibt es dahingehend große Leerstellen und viel Ausbaupotenzial.

Sangeetha Manavalan: Gewaltprävention und Schutz im Migrationskontext mit Bezug auf Frauen*handel

Präsentation

Ergänzungen/Ausführungen der Referentin in der anschließenden Diskussion
Herausforderungen in der Gesetzgebung: Die aktualisierte EU-Richtlinie zum Menschenhandel ist teilweise kritisch zu betrachten; unter anderem, weil sie womöglich zu einer Kriminalisierung von Sexarbeit beiträgt, welche in der Regel die Betroffenen von Ausbeutung benachteiligt. Unter Umständen werden die Betroffenen damit in den privaten Bereich gezwungen, sind schwerer für Schutzeinrichtungen zu erreichen und als Opfer zu identifizieren.

Weiters sind die Zuständigkeiten und die Umsetzung noch unklar; auch in anderen Belangen sind die Formulierungen und Grenzen der Richtlinie schwammig.

Strafverfolgung und Prozessbegleitung: Die Strafverfolgung ist vor allem deshalb so wichtig für die Betroffenen, weil mit dieser ein Aufenthaltstitel in Verbindung steht. Dieser ist so lange aufrecht, solange die Betroffenen von der Polizei für die Ermittlungen gebraucht werden. In der Prozessbegleitung ist in weiterer Folge darauf zu achten, eine Retraumatisierung zu verhindern.

Übereinkommen des Europarates 2005: Eine Möglichkeit der Verlängerung des Aufenthaltstitels für Betroffene aus persönlichen Gründen wäre im Sinne des Opferschutzes sehr wünschenswert, die Einführung ist den Staaten aktuell jedoch freiwillig überlassen. In Österreich müssen Personen nach der Beendigung der Strafverfolgung das Land wieder verlassen beziehungsweise werden gemäß der Dublin-Verordnung in das Erstaufnahmeland überstellt. Dadurch werden Betroffene mit ihrem Trauma allein gelassen. Sie können in Österreich nicht mehr betreut werden und haben im neuen Land in der Regel auch nicht die notwendigen Ressourcen beziehungsweise das Netzwerk, um sich erneut qualitative Unterstützung zu holen, wenn diese denn zur Verfügung gestellt wird.

Intersektionale Lücken bei den Behörden: Neben dem grundsätzlichen Problem, dass die Polizei häufig zu wenig über den Menschenhandel aufgeklärt ist und folglich nicht in der Lage ist, entsprechende Fälle als solche zu identifizieren, tun sich noch weitere systematische Versäumnisse auf. So können Personen mit Behinderung beispielsweise schwerer mit der Polizei kooperieren und werden im schlimmsten Fall deswegen abgeschoben oder in anderen Verhältnissen weiter ausgebeutet. Weiters fehlt eine Sensibilisierung beim Umgang mit Transfrauen, welche teilweise aufgrund der binären Kategorisierung der Haftanstalten in Einzelhaft gesteckt werden oder nur die Option haben mit Cis-Männern die Duschen zu teilen.

Notwendige Maßnahmen: Derzeit sind Verschärfungen bei den Screeningprozessen in Österreich, aber auch im Rest der Europäischen Union zu beobachten. Notwendig sind stattdessen geeignete Langzeitperspektiven, auch um Vulnerabilitäten, die schnell zu weiterer Ausbeutung führen können, entgegenzuwirken. Es braucht eine strengere und konstante Strafverfolgung und eine Aufenthaltsmöglichkeit aufgrund persönlicher Gründe auch in Österreich. Alternativen, wie ein Aufenthaltstitel aufgrund von Asyl, gehen für die Betroffenen nicht mit dem notwendigen Opferschutz einher. Zu diesem gehören unter anderem eine umfassende Arbeitsbewilligung und die gesundheitliche Versorgung. Weiters gilt es bei der Auswahl beziehungsweise Anstellung von Dolmetscher*innen und anderem Personal mit Kontakt zu Betroffenen Voraussetzungen wie Gender und Sprachkenntnisse in den Erstsprachen zu berücksichtigen. Außerdem wäre es begrüßenswert, wenn die Bedenkzeit für Betroffene von Menschenhandel von maximal 30 Tagen auf 90 Tage ausgeweitet würde, in der

sie nicht ausgewiesen werden können. Betroffene brauchen aufgrund diverser Abhängigkeiten (wie zum Beispiel gemeinsamer Kinder, einer geteilten Unterkunft, einem vermeintlichen Beschäftigungsverhältnis etc.) in der Regel Zeit, um ihr Ausbeutungsverhältnis als solches wahrzunehmen und etwaige persönliche Verbundenheit zur Täterperson beenden zu können. Erschwert wird dies weiter durch Ausbeuter*innen, die während der Bedenkzeit Kontakt zu den Betroffenen aufnehmen oder Familienangehörige bedrohen können. All dies innerhalb eines Monats zu verarbeiten und die Strafverfolgung zu veranlassen, stellt in der Realität eine Schwierigkeit dar.

Forderungen der vier Arbeitsgruppen

AG 1) Sichere Fluchtwege

(Ergänzungen zum Poster):

- Keine vulnerable Gruppe darf zurückgelassen werden
- Information, besonders in den Erstsprachen, sollte zur Verfügung stehen
- Mobile Stationen in Krisengebieten/Infrastruktur schaffen
- Menschenrechtsverletzungen auf Fluchtrouten dokumentieren und verfolgen z.B. illegale Pushbacks
- Individuelle Zwecke/Gründe/Bedürfnisse auf allen Ebenen berücksichtigen
- Sichere Flucht- und Migrationswege schaffen
- Seenotrettung nicht behindern, sondern finanzieren
- In Österreich: Alle Bundesländer für Geflüchtete attraktiv machen, nicht nur Wien

Gruppe 1: Sichere Fluchtwege (Claudia)

Was braucht es für eine feministische Asylpolitik? Wie könnte es besser/anders funktionieren?

Sichere Fluchtwege sind insbesondere:

- Familienzusammenführung
- Resettlement
- Massenzustromrichtlinie
- Alternativen zu Flüchtlingslagern

Weitere Diskussionspunkte & Empfehlungen der Gruppe:

- Ad Massenzustromrichtlinie – wurde im Kontext des Kriegs Russlands gegen die Ukraine aktiviert; u.a. aus pragmatischen Gründen, weil Ukrainer*innen visafrei in die EU einreisen und sich drei Monate lang aufhalten können. Ist eine vergleichsweise sehr sichere und schnelle Form, um den Fluchtweg kurz zu halten. LEFÖ hat Aufklärungsarbeit zu Frauenhandel geleistet, ihre Flyer wurden von internationalen Organisationen aufgegriffen und auch verwendet. Es ist aber ein großes Problem, wenn bestimmte Gruppen bevorzugt aufgenommen werden; schafft große Frustration für andere Flüchtlinge.
- Fragmentierte, lange Fluchtwege sind häufig, z.B. aus Afghanistan über den Iran, die Türkei, in die EU.
- Im Bereich der Schlepperei passiert viel Gewalt; aber es geht viel Gewalt von der Grenzpolizei aus – die Polizei ist keine sichere Anlaufstation für Flüchtlinge
- Forderung nach 50% Frauenanteil bei Frontex (*wobei es unterschiedliche Meinungen dazu gab*)
- Traumatisierung durch lange Lageraufenthalte unter prekären Bedingungen; Berichte einer Kollegin, die die Situation Moria und einem anderen griechischen Lager dokumentiert hatte, welches Frauen und Kindern Sicherheit geboten hatte, aber während der Corona-Pandemie aufgelöst wurde, mit dem Argument des Ansteckungsrisikos. Abschreckungsstrategie.
- Betreuungsarbeit von Flüchtlingen wird vielfach von Frauen geleistet, die dadurch auch psychisch belastet werden, weil sie mit dem Schmerz und der emotionalen Drucksituation der Flüchtlinge konfrontiert sind.
- Wichtig ist Information vor Ort, damit Frauen/Personen vor einer Flucht/Migration informierte Entscheidungen treffen können (was sind die Risiken; Risikoabwägung; welche Hilfseinrichtungen gibt es; Notfalltelefonnummern...)
- Ideal wären mobile Stationen, die Frauen auf der Flucht Sicherheit bieten.
- Z.B. Stationen des UNHCR, oder gemeinsame EU-Außenstellen für Botschaftsasyl
- Sinnvoll wäre eine Resettlement-Quote mit der Möglichkeit zu Ausbildung und psychosozialer Betreuung

AG 2: Migration/Arbeitsmigration von Frauen*

Zirkuläre Migration ± ?
 Dauerhafte Zuwanderung

* Rot-Weiß-Rot Karte (2 Jahre) - an Arbeitgeber gebunden
 Niederlassung - Karte +
 Fachkräftemangelberufe - Mangel vorbei → bitte zurückgehen ☹️

~~Wichtigste Punkte~~

- * Wer wird ins Zentrum gestellt? Wessen Interessen? 24-Stunden-Pflege / Pflegekräfte
- * qualifizierte Arbeitsmigration - zirkulär, gegen brain-drain
- * Herausforderung - Investition in Ausbildung, soziale Beziehungen, Zusammenhalt
- * "Care-Lücke": vor allem Belastung für Frauen
 Bessere Bedingungen sind notwendig
- * Übersetzungsbudget für Qualifikationen (Ukraine) ~~ausbauen~~

→ "wo dürfen die Personen arbeiten" ↔ "wo wollen sie arbeiten" in welchem Bereich

- * Arbeitsbewilligung ↔ Aufenthaltstitel (gestärkter - -)
 Niederlassung ↔ Aufenthaltsbewilligung
- * AMS-sprachensensible Betreuungsangebote ausbauen
 - Zeitpunkt wann Personen davon erfahren - "Erstkontakt"

- AMS: gezieltes Angebot für Frauen
 (- existiert wenn Kinder 3 Jahre, Kinderbetreuung = place nachweisen, KB existiert wenn man z. B. in AMS-Maßnahme)
- Kinderbetreuung während Infoveranstaltungen
 - - bei Deutschkursen
- * **Unterschiede!**
 - Migration auf Basis von Fach...
 - vieles ist extrem kontextabhängig, was ist möglich was nicht, Zugang zu weiteren Leistungen, soziale Abhängigkeiten...
- * Mangel an Informationen für Rechte und Pflichten
- * "Durchblicken"
- * Förderung von Ausbildungen, die gewünscht werden
- * selber aktiv werden - soziales Netz fördern
 Selbstständigkeit fördern jenseits ANS

AG 2) Migration/ Arbeitsmigration von Frauen* (Ergänzungen zum Poster)

- Care-Berufe nicht nur auf Frauen* auslagern
- Frauen* müssen früher an notwendige Informationen gelangen
- Kinderbetreuung sollte für Kinder noch vor 3 Jahren zur Verfügung stehen/Betreuungsangebote müssen ausgebaut werden

AG 3: Von Integration zu einer inklusiven Gesellschaft

- Was ist INTEGRATION?
 - + Integration muss gestaltet werden.
 - + Integration ist keine Einbahnstraße.
 - + Integration als Interaktion.

*Potentiale von Migrant*innen*
konstruktive Diskurse zu Migration
psychosoz. Unterstützung

Maßnahmen:

- Sensibilisierung & Aufklärung von Rechten & Ansprechorganisationen
 ↳ wo erarbe ich die Communities
- Stärkung der Zivilgesellschaft
- Integrationsbeiräte als Plattform für Dialog, Mitsprache zur Förderung von gesellschaftlichen Teilhabe

Wahlrecht
 Zugang Staatsbürgerschaft

Herausforderung

- Parallelgesellschaft
 ↳ Isolation von FLINNA in eigener Community
- stark Patriachale Strukturen
 ↳ inklusive Gesellschaft eine Utopie
- Selbstverständnis der Nationen
 ↳ was geht dazu?
- Integrationsverzögerung von „Mehrkulturgesellschaft“ zu „Migrationsgesellschaft“

AG 3) Von Integration zu einer inklusiven Gesellschaft (Ergänzungen zum Poster)

- Integration muss von *allen* (Dominanzgesellschaft und den Ankommenden) gestaltet werden
- Es braucht mehr Anlaufstellen/Ansprechpersonen
- Isolation aufbrechen
- Stärkung der Zivilgesellschaft/Nachbar*innenschaften
- *Othering* entgegen

AG 4) Aufgaben der humanitären Hilfe & der EZA im Kontext von Flucht und Migration (Ergänzungen zum Poster)

- Zugang zu Ressourcen vor allem für die Zivilgesellschaft schaffen, nicht (nur) für die Regierungen
- Betroffenen Partnerländern mit Adaptionen an die Klimakrise unterstützen/Finanzierung zur Verfügung stellen
- Resilienz von vom Klimawandel betroffenen Gesellschaften stärken
- Entbürokratisierung
- Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen erleichtern
- EZA-Mittel für EZA verwenden und nicht für Frontex
- Einbindung der Diaspora in Projekte vor Ort

AG 4: Aufgaben der humanitären Hilfe & EZA im Kontext von Flucht & Migration

EZA-Feld nur für EZA!

- Koloniale Kontinuitäten (Machtstrukturen) reflektieren und entgegen wirken
- Einbindung auf Augenhöhe von:
 - feministischen + lokalen Gruppen und Akteur*innen
 - Betroffene
- niederschwelliger Zugang zu Ressourcen + Akteur*innen + Betroffene
- Ziel der EZA: eigenständiges Einkommen von Qen (Bildung/Ausbildung/Entwicklung der lokalen Wirtschaft)
- Länder, die Flüchtlinge aufnehmen, unterstützen, mehr psychol. Betreuung in Flüchtlingslagern
- Unterstützung Adaptionen aufgrund von Klimawandel

Anmerkungen/weitere Anregungen der Referentinnen zu den präsentierten Diskussionspunkten und Forderungen

Care-Sektor: Die IG24 hat eine Studie zu *Best Practice* Beispielen bezüglich der *Care*-Lücke veröffentlicht¹, und sie problematisiert in ihrer laufenden Arbeit auch die derzeitigen Anstellungsmodelle im *Care*-Sektor. Weiters ist zu beachten, dass der *Care-Gap* beziehungsweise die *Care-Chain* nicht nur in Österreich immer größer wird, sondern ähnliche demographische Entwicklungen auch in den Ländern zu beobachten sind, aus denen besonders viele Fachkräfte stammen, unter anderem Bulgarien und Rumänien. Früher oder später wird ein Umdenken aufgrund der unvermeidbaren Notwendigkeit also passieren müssen, vor allem bei Unternehmen und der Politik. Das Legitimationsproblem in der Bevölkerung wird sich verschärfen, es braucht also jetzt schon Vor- und Denkarbeit, um dem begegnen zu können.

Sprachsensibilität: Die Informationen für *People on the Move* müssen unbedingt mehrsprachig sein, um zugänglich sein, und für nicht-alphabetisierte Personen müssen zumindest Dolmetscher*innen zur Verfügung stehen. Es ist gemäß EU-Rechtslage sogar verpflichtend, Informationen in der Erstsprache zur Verfügung zu stellen.

Öffentliche Debatte: Wichtig ist es, den gesellschaftlichen Diskurs auf die besprochenen Thematiken zu lenken. Die meisten Lösungen sind jedenfalls schon altbekannt und bedürfen einer tatsächlichen Umsetzung. Es gilt auch, das Gespräch mit anderen Leuten zu suchen, Informationen zu verbreiten und neue Kanäle zu schaffen und finden, um den gesellschaftlichen Konsens im Sinne einer feministischen Leitlinie zu bestärken. Die breite Wahrnehmung suggeriert zwar eine vorherrschende gesellschaftliche Polarisierung, aber Studien zeigen, dass die Einstellung zur Aufnahme von Geflüchteten europaweit fast überall positiv ist. Es besteht also vor allem eine Kluft zwischen Rhetorik und Realität beziehungsweise dem gesellschaftlichen versus dem veröffentlichten Diskurs. Bedenklich ist vor allem die derzeitige Stimmungsmache. Es braucht eine neue Form der Erzählung jenseits der rechten *Talking Points*. Es gilt die Gesellschaft integrationsfit zu machen und alte Routinen und Kontinuitäten aufzubrechen. Es braucht die Erkenntnis, dass Migration etwas Selbstverständliches ist und es keine Lösung davon braucht, sondern einen Umgang damit.

¹ Die Studie ist abrufbar unter dem folgenden Link: https://ig24.at/wp-content/uploads/2023/08/Promising-Practices-for-the-Employment-of-Live-In-Care-Workers-in-Europe_Care4Care-Study.pdf [letzter Zugriff: 04.07.2024].

Mitwirkende

Judith Kohlenberger ist Kulturwissenschaftlerin und Migrationsforscherin am Institut für Sozialpolitik der Wirtschaftsuniversität Wien (WU) und Senior Researcher am Österreichischen Institut für Internationale Politik (oiip). Seit 2015 arbeitet sie im Bereich der interdisziplinären Fluchtforschung, u.a. im Rahmen der Studien „Displaced Persons in Austria Survey“ (DiPAS) und „Refugee Health and Integration Survey“ (ReHIS).



© Elodie Grethen



Sangeetha Manavalan ist Leiterin von LEFÖ-IBF – Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel. Sie hat an der „School of Law“ der „Queen Mary University of London“ Recht studiert und ist Expertin für internationales und europäisches Recht mit Schwerpunkt Menschenrechte und Menschenhandel.

Moderation: Andrea Götzelmann-Rosado (IOM)

Bericht: Selin Visne

© VIDC, 2024

Gefördert durch die

 **Österreichische
Entwicklungs-
zusammenarbeit**