

# SOZIALE ARBEIT UND INTEGRATIONSPOLITIK IN DER SCHWEIZ

Professionelle Positionsbestimmungen

Esteban Piñeiro  
Stefanie Kurt  
Eva Mey  
Peter Streckeisen (Hrsg.)

source: <https://doi.org/10.24451/arbun.20974> | downloaded: 17.7.2024

## **SOZIALE ARBEIT UND INTEGRATIONSPOLITIK IN DER SCHWEIZ**

Professionelle Positionsbestimmungen

Esteban Piñeiro, Stefanie Kurt, Eva Mey, Peter Streckeisen (Hrsg.)

Die Reihe «Soziale Arbeit im Fokus» veröffentlicht schweizerische und internationale Beiträge zur Sozialen Arbeit mit ihren spezifischen Formen der Bearbeitung sozialer Probleme und der Unterstützung alltäglicher Lebensbewältigung. Die in die Reihe aufgenommenen Studien beruhen auf diversen disziplinären und wissenschaftstheoretischen Herangehensweisen und befassen sich mit den verschiedenen Problem- und Praxisfeldern der Sozialen Arbeit, den beruflichen Laufbahnen und dem professionellen Selbstverständnis, sowie mit den unterschiedlichen organisationalen Arrangements, fachlichen Prozessen und Praktiken des professionellen Handelns. Von besonderem Interesse für die Reihe sind aktuelle Trends, welche die Soziale Arbeit in ihren Methoden und in ihrem Selbstverständnis herausfordern. Insgesamt bietet die Reihe ein aktuelles, kritisches Forum für empirische Forschung und theoretische Studien zur Sozialen Arbeit aus verschiedenen Disziplinen.

Herausgegeben von

Esteban Piñeiro, Hochschule für Soziale Arbeit, FHNW, Muttenz

Stefanie Kurt, Institut Soziale Arbeit, HES-SO Valais-Wallis, Siders

Peter Streckeisen, ZHAW, Soziale Arbeit, Zürich

Barbara Waldis, Institut transdisciplinaire de travail social (ITTS), Université, Neuchâtel

Wissenschaftliches Komitee

Laura Bertini, SUPSI Lavoro Sociale, Manno

Jade Bourdages-Lafleur, Université du Québec à Montréal, Canada

Kris Clarke, University of Helsinki, Helsinki, Finland

Annamaria Colombo, Haute école de travail social, HES-SO, Fribourg

Gesine Fuchs, Soziale Arbeit, HSLU, Luzern

Bettina Grubenmann, OST, Soziale Arbeit, St. Gallen

Trish Hafford-Letchfield, University of Strathclyde, Glasgow, United Kingdom

Catrin Heite, Institut für Erziehungswissenschaft, Universität Zürich, Zürich

Oliver Hümbelin, Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit, Bern

Stefan Köngeter, OST, Soziale Arbeit, St. Gallen

Alexandre Lambelet, Haute école de travail social et de la santé, HES-SO, Lausanne

Tilman Lutz, Hochschule für angewandte Wissenschaften, Hamburg, Deutschland

Giannina Muñoz Acre, Universidad de Chile, Santiago, Chile

Marion Repetti, Institut Travail Social, HES-SO Valais-Wallis, Sierre

Jason Schaub, University of Birmingham, Birmingham, United Kingdom

Kim Stroumza Boesch, Haute École de travail social, HES-SO, Genève

Esteban Piñeiro  
Stefanie Kurt  
Eva Mey  
Peter Streckeisen (Hrsg.)

# **SOZIALE ARBEIT UND INTEGRATIONSPOLITIK IN DER SCHWEIZ**

Professionelle Positionsbestimmungen

Diese Publikation wurde vom Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung unterstützt. Die Herausgeber:innen bedanken sich bei den folgenden Institutionen für die Unterstützung des Buches:

Hochschule für Soziale Arbeit FHNW, Institut Sozialplanung,  
Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung,  
Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit HES-SO Valais/Wallis,  
Institut für Soziale Arbeit,  
ZHAW Departement Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und  
Gesellschaftliche Teilhabe sowie  
Nationaler Forschungsschwerpunkt «nccr – on the move»

**n|w** Fachhochschule Nordwestschweiz  
Hochschule für Soziale Arbeit

**Hes·so** VALAIS WALLIS  
& Haute Ecole et Ecole Supérieure de Travail Social  
Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit



**nccr** →  
**on the move**

Der Seismo Verlag wird vom Bundesamt für Kultur für die Jahre 2021-2024 unterstützt.

Publiziert von  
Seismo Verlag, Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen AG  
Zürich und Genf  
[www.seismoverlag.ch](http://www.seismoverlag.ch) | [buch@seismoverlag.ch](mailto:buch@seismoverlag.ch)

Text © die Autor:innen 2023

ISBN 978-3-03777-278-2 (Print)  
ISBN 978-3-03777-886-9 (PDF)  
ISSN 2813-7728 (Print)  
ISSN 2813-7736 (Online)  
<https://doi.org/10.33058/seismo.30886>

Umschlag: Claudia Ndebele, Vevey

Schrift: Simplon und Suisse Works von Swiss Typefaces



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons  
Namensnennung – nicht kommerziell – keine Bearbeitungen  
4.0 international Lizenz

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung: Soziale Arbeit und Integrationspolitik in der Schweiz. Professionelle Positionsbestimmungen Esteban Piñeiro, Stefanie Kurt, Eva Mey und Peter Streckeisen	9
<b>Teil 1</b> <b>Grundlegungen zur Schweizer Integrationspolitik</b>	25
Soziale Arbeit als reflexive Integrationsarbeit Esteban Piñeiro	27
Integration im Migrationsrecht – eine Übersicht Stefanie Kurt	41
Das institutionelle Arrangement der Integrationspolitik in der Schweiz Eva Mey	55
<b>Teil 2</b> <b>Aktuelle Forschungsperspektiven</b>	71
Migrationsforschung als Grundlage von Sozialer Arbeit: Kritik etablierter Ansätze und Ausblick auf reflexive Perspektiven Marina Richter	73
Ethnizität als Konstruktion und die Ethnisierung sozialer Probleme Peter Streckeisen	85
Von der nationalen Staatsbürger:innenschaft zu Urban Citizenship in postmigrantischen Verhältnissen Garabet Gül	101
Die Rolle des Staates: Verwaltung, Kontrolle und Grenze Anna Wyss	113

Postkoloniale Perspektive auf und für die Soziale Arbeit in der Schweiz Eveline Ammann Dula und Swetha Rao Dhananka	125
Integrationspolitik und Geschlecht Carolin Fischer	137
<b>Teil 3</b>	
<b>Praxisfelder der Sozialen Arbeit im Kontext von Integration</b>	153
Die öffentliche Sozialhilfe zwischen Existenzsicherung, Integration und der Produktion von Ausschluss Yann Bochster und Lisa Marie Borrelli	155
Berufsbildungsintegration von «gefährdeten Jugendlichen» Heidi Hirschfeld und Luca Preite	173
Integration im Frühbereich. Spannungsfelder und Handlungs- möglichkeiten in Familienbegleitung und Elternbildung Alex Knoll und Rebekka Sieber	191
Soziale Arbeit mit Geflüchteten im Kontext von Quartier und Nachbarschaft Semhar Negash, Berihun Wagaw und Matthias Drilling	207
Einfluss der Asyl- und Integrationspolitik auf die Stabilisierung von traumatisierten Geflüchteten Daniela Olivia Gossweiler	223
Welche Integration im Alter? Sylvie Johner-Kobi	239
Interventionen der Sozialen Arbeit in Familien: Regulation im Namen der Integration? Margot Vogel Campanello	257
Soziale Bewegungen als transformative Akteur:innen im Schweizer Integrationsregime Sarah Schilliger	275

<b>Freiwilligenarbeit: Spannungsverhältnisse und Potenziale zivilgesellschaftlicher Initiativen im Bereich Flucht*Migration</b> Selin Kilic und Sinan Kilic	295
<b>Ermächtigung formal Ausgeschlossener zur gesellschaftlichen Teilhabe: Soziale Arbeit und die Sans-Papiers Problematik</b> Roberto Lopez	311
<b>Rassismus und Antidiskriminierungsarbeit</b> Gülcan Akkaya	329
<b>Professionelle Positionsbestimmungen: eine Auslegeordnung</b> Peter Streckeisen, Eva Mey, Stefanie Kurt und Esteban Piñeiro	347
<b>Autor:innen</b>	353





# Einleitung: Soziale Arbeit und Integrationspolitik in der Schweiz. Professionelle Positionsbestimmungen

Esteban Piñeiro, Stefanie Kurt, Eva Mey und Peter Streckeisen

Die mit Flucht und Migration einhergehenden sozialen Herausforderungen und prekären Lebenslagen bilden einen integralen Bestandteil des professionellen Wirkens von Sozialer Arbeit. Franz Hamburger (2018, 1020) formulierte einmal treffend, dass die Geschichte der Sozialarbeit «eine Geschichte der Arbeit mit Migrant\*innen» sei. So lassen sich die Spuren der Sozialen Arbeit mit Menschen, die eine Migrations- oder Fluchtgeschichte aufweisen, bis in die Anfänge der Profession zurückverfolgen. Die Settlements<sup>1</sup> Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts etwa, siedelten sich jeweils in Stadtteilen an, die durch Migrationserfahrung und Armut geprägt waren (Königter 2013; Epple & Schär 2015).<sup>2</sup> Ein Blick in die Geschichte zeigt, wie solidarische Netzwerke ins Leben gerufen wurden, sei es in Form von migrantischer Selbsthilfe oder sich zunehmend professionalisierenden Hilfswerken und sozialen Hilfsorganisationen (Holenstein et al. 2018; Grossmann 2019; Eigenmann 2019). Dabei erweist sich die Soziale Arbeit als besonders affin für die unterschiedlichen Schattierungen der sozialen Probleme, mit denen sich die Menschen in den sich industriell transformierenden und in den gegenwärtigen Migrationsgesellschaften konfrontiert sahen – gleichwohl, ob die «Anderen» im Bewusstsein einer politischen, administrativen oder medialen Öffentlichkeit und je nach historischer Epoche als Gastarbeitende, Saisoniers oder Expats, als Flücht-

- 1 Dabei handelte es sich um Niederlassungen von Angehörigen privilegierter Klassen in grossstädtischen Armutsvierteln. Mit der Gründung von gemeinschaftlichen Siedlungshäusern in diesen Wohn- oder Arbeitsquartieren wurde eine doppelte Zielsetzung verfolgt: Zum einen sollten wohlhabende und gebildete Leute die schwierigen Lebensverhältnisse aus eigener Anschauung kennen lernen. Zum andern waren die Settlements ein Ort der sozialen, erzieherischen und bildenden Tätigkeit, mit denen die Lage der lokalen Bevölkerung verbessert und Initiativen zur Selbsthilfe gestärkt werden konnten. Mit ihren sozialreformerischen Initiativen reagierte die Settlement-Bewegung auf Folgen und Probleme der städtischen Industrialisierung – letztlich auch mit der Idee, einen Brückenschlag zwischen den sozialen Klassen zu schaffen.
- 2 Prominent etwa Toynbee Hall in London, Hull House in Chicago, Christopher House in Toronto oder die Ulme in Basel.

linge, Sans-Papiers oder unbegleitete minderjährige Asylsuchende, als Drittstaatsangehörige oder als Doppelbürgerinnen in Erscheinung treten.

Auch heute zählt die Soziale Arbeit zu den wichtigsten Akteur:innen, wenn es um die Begleitung von zugewanderten Menschen im Alltag oder um die Unterstützung von geflüchteten Menschen in Notsituationen geht. Inzwischen bildete sich ein eigentliches, auf Migrations- und Fluchtkontexte bezogenes Handlungsfeld der Sozialen Arbeit heraus, das über spezifisches wissenschaftliches Wissen und entsprechende Handlungsansätze und Methodeninstrumente verfügt (vgl. u. a. etwa Wartenpfehl 2019; Bröse et al. 2018; Blank et al. 2018; Geisen 2018; Otto & Schrödter 2006). Der fachwissenschaftliche Diskurs vermittelt ein komplexes Bild der anspruchsvollen Aufgaben, die sich der Sozialen Arbeit in diesem Feld stellen. Ihre professionelle Positionierung gestaltet sich schwierig, vollzieht sich ihre Praxis doch stets unter umstrittenen und zuweilen auch fragwürdigen nationalstaatlichen, ausländerrechtlichen oder fluchtpolitischen Bedingungen, die ihr Wirken massgeblich mitbestimmen. Hinzu kommt, dass die Bedeutung und Verwendung von zentralen Begriffen wie Integration, Ethnizität, Flucht oder Bürgerschaft vom jeweiligen historischen, politischen und disziplinären Kontext abhängig ist. Die inhaltliche Auslegung solcher Schlüsselbegriffe ist mitunter auch stark umkämpft und gilt häufig der Durchsetzung partikularer Interessen. Entsprechend vieldeutig und heterogen gestaltet sich das begriffliche Instrumentarium, das auch im integrationspolitischen Handlungsfeld der Sozialen Arbeit zur Anwendung kommt. Der Sammelband erörtert zentrale Begriffe und Konzepte in unterschiedlicher Perspektive, um sie vielschichtig und jeweils auf die unterschiedlichen Praxisbereiche der Sozialen Arbeit bezogen kritisch reflektieren zu können. Auf ein Glossar wurde bewusst verzichtet, um nicht einer unterkomplexen terminologischen Eindeutigkeit Vorschub zu leisten, die es gerade zu problematisieren gilt.

### **Nationalstaatliche Kontexte und herrschende Diskurse**

National- und Wohlfahrtsstaaten regeln die Bedingungen, unter denen Zuwanderung jeweils ermöglicht und Asyl gestattet wird. Indem sie rechtliche und soziale Kategorien kreieren und durchsetzen, schaffen sie spezifische soziale Realitäten (Bourdieu 2014, 29). Mit dem ausländer- oder asylrechtlichen Aufenthaltsstatus werden Zugänge und Zugehörigkeiten gemanagt, Ansprüche formalisiert wie auch individuelle Anforderungen formuliert. Die Zugewanderten werden erfasst, statistisch gruppiert und administriert, sie werden je nach zugesprochenem ausländer- oder asylrechtlichem Status aufgenommen, abgewiesen, freizügig zugelassen oder kontingentiert (Supik 2014; Eckert 2020; Piñeiro & Wagner 2022, Scherschel 2016). Ausländische Personen lassen

sich qua Aufenthaltsstatus sozial oder wirtschaftlich mobilisieren, fördern, fordern oder sanktionieren; sie können aber auch von den Behörden unbeachtet oder in Ruhe gelassen werden. In diese politische und rechtliche Ordnung ist Soziale Arbeit eingestrickt und bleibt «immer in Macht- und Herrschaftsdiskurse verwickelt» (Castro Varela 2018, 4; vgl. dazu auch Wagner 2017 oder Hall 2018). Sie operiert nicht autark und wird, wie auch viele andere Professionen, von gesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Entwicklungen lokalen oder globalen Ausmasses geprägt. Auch das zeigt sich in einer historischen Perspektive besonders deutlich.

So wurde der Begriff der «Überfremdung», der die politische Kultur im 20. Jahrhundert entscheidend prägen sollte und bis heute der rechtspopulistischen Polarisierung dient, 1900 vom Zürcher Armensekretär (Sozialfürsorger) Carl Alfred Schmid geprägt (Kury 2003). Die philanthropisch motivierte Stiftung Pro Juventute wiederum führte zwischen 1926 und 1973 fast 600 Kindswegnahmen bei sogenannten «Vagantenfamilien» durch. Die Kinder wurden im Rahmen ihres Hilfswerkes «Kinder der Landstrasse» und mit Hilfe der Behörden in Pflegefamilien, Erziehungsheimen, Arbeitsanstalten, psychiatrischen Kliniken und Gefängnissen untergebracht (Galle 2016). Der Blick in die Geschichte lässt die damalige fürsorgerische Rolle der Sozialen Arbeit und ihre «Hilfe» für Zugewanderte und Schutzbedürftige widersprüchlich erscheinen (Hauss 2014). Und er zeigt, dass das Denken und Tun von Sozialer Arbeit sich nicht nur auf die wechselnden Flucht- und Migrationsformen, Wanderdynamiken und auf die damit verbundenen Problem- und Notlagen bezieht. Von entscheidender Bedeutung ist auch ein «intrinsisch ambivalentes Verhältnis zu Migration» (Wimmer 2017, 159), das Nationalstaaten und modernen Wohlfahrtsgesellschaften eingeschrieben ist: Während die marktwirtschaftlich organisierten kapitalistischen Staaten des Westens damals wie heute auf einen dynamischen Bestand von ausländischen Arbeitskräften angewiesen sind, gibt es gleichzeitig kaum ein Phänomen, das das Wohl der Gesellschaft so umfassend zu bedrohen scheint wie Flucht- und Migrationskrisen (Wicker et al. 2003; Skenderovic & D'Amato 2008; Piñeiro 2015; Spieker & Hofmann 2020). Geflüchtete und migrierte Menschen werden als «Rohstoff» für Wirtschaft und Forschung nachgefragt (Art. 3 Abs. 1 AIG) und gleichzeitig für «Panikmache» (Baumann 2018) missbraucht. Im Verständnis von Nationalstaaten verletzt die grenzüberschreitende Migration die «heilige Trinität der Kongruenz» von Bevölkerung, Souverän und Nation (Wimmer 2017, 159). Darauf baut der politische Wille, den Zutritt zum Territorium, in den Arbeitsmarkt, in die Wohnquartiere usw. zu steuern. Und diese «Steuerungsmacht von Nationalstaaten» ist es wiederum, die die Mechanismen und Apparaturen gegen «Masseneinwanderung» oder «Asyldruck» zu legitimieren scheint (Wimmer 2017, 160; Lüthi & Skenderovic 2019). Wenn also Hamburger

(2018, 1019) die Abwehr von Migrant:innen als das «bedeutendste soziale Problem im Migrationsprozess» identifiziert, dann sind hier auch die gesellschaftlichen, rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen unserer Gesellschaft mitgemeint, durch die Soziale Arbeit mit Migrierten und Geflüchteten wirksam werden will.

Das Verhältnis von Sozialer Arbeit zu Migration oder Flucht ist weder historisch noch in der Gegenwart eindeutig bestimmt (Hauss & Maurer 2010). Zahlreich sind daher die Mahnrufe aus der Sozialen Arbeit, die eine klare und dezidiert fachliche Selbstpositionierung in diesem umkämpften Feld fordern. María Do Mar Castro Varela (2018, 4) etwa fordert eine kritische Hinterfragung der Profession ein, weil Soziale Arbeit «immer in Macht- und Herrschaftsdiskurse verwickelt» bleibe und oft auch als «die sanfte Seite des regulierenden Staates» auftrete (vgl. dazu etwa auch Borrelli et al. 2021; Piñeiro et al. 2021a und 2021b; Bachmann 2016 oder Humphries 2004). Zum einen erlasse der Staat «immer schärfere Einwanderungs- und Asylgesetze», um dann gleichzeitig die Soziale Arbeit «scheinbar großzügig darin (zu) unterstütz(en), dass diese das Leid derer lindert, die aufgrund der Gesetze verletztlich sind» (Castro Varela 2018, 4). Solche Spannungsverhältnisse löse die Soziale Arbeit mitunter dadurch, dass sie sich «schlicht an die geltenden politischen und rechtlichen Vorgaben» halte, «kritische Rückfragen und politische Positionierungen» wie auch eine «substanzielle Auseinandersetzung mit der Frage nach der eigenen persönlichen und professionellen Verantwortlichkeit» vermeide, so die prägnante Kritik von Albert Scherr (2018, 38). Wie gelingt es also der Profession, sich in einem Feld zu behaupten, das «im vornherein durch Mechanismen der Exklusion, durch Strukturen der Macht und die Instanzen der Kontrolle besetzt ist» (Wevelsiep 2019, 38)? Denn Soziale Arbeit mit Migrierten und Geflüchteten dürfe nicht einfach zum «Zuständigkeitsbereich der Ordnungsbehörden» gezählt werden, betont Birgit Wartenpfehl (2019, 1). Das fachliche Selbstverständnis und Wirken der Sozialen Arbeit bedarf einer permanenten (selbst-)kritischen Reflexion des eigenen disziplinären Denkens und praktischen Handelns. Gefordert sind sorgfältige professionelle Positionsbestimmungen gegenüber politischen Rahmenbedingungen und rechtlichen Vorgaben wie auch gegenüber gesellschaftlichen Debatten und Reaktionen auf Migration und Flucht. Umso mehr, als sich die kontextuellen Bedingungen von Sozialer Arbeit laufend und zuweilen auch grundsätzlich verändern.

### **Integrationspolitische Wende**

Mitte der 1990er Jahre vollzieht sich in der schweizerischen Ausländerpolitik ein bemerkenswerter Wandel. Wie in vielen westeuropäischen Gesellschaften gewann auch hierzulande eine Politik der Integration an Bedeutung, mit der

ein anderer Umgang mit der ausländischen Bevölkerung propagiert werden sollte. Bis in die 1970er Jahre war das Konzept der Integration vor allem in der Sozialen Arbeit bekannt und wurde hier insbesondere im Kontext der Sozialhilfe und beruflichen Eingliederung verwendet. Zu Beginn der 1980er Jahren entwickelte es sich dann zu einer Leitidee von zivilgesellschaftlichen Institutionen der Ausländer- und Flüchtlingshilfe, die sich damit gegen den damals noch geläufigen Assimilationsbegriff positionierten (Piñeiro 2020; Wicker 2009; Hamburger 2018 oder auch Nieke 2018). Auftrieb erhielt das Konzept der Integration auf dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise der 1990er Jahre. Damals lag die Arbeitslosenquote bei der niedergelassenen ausländischen Erwerbsbevölkerung bei über zehn Prozent und damit mehr als doppelt so hoch wie bei den Schweizer Arbeitnehmer:innen (Holenstein et al. 2018, 343). Gleichzeitig zeichnete sich ab, dass die Einbettung der Schweiz in den europäischen Wirtschaftsraum zunehmend an Bedeutung gewinnen würde. Der Bundesrat prognostizierte, dass mit der gegenüber Europa angestrebten Öffnung seine Einflussmöglichkeiten auf die künftige Einwanderungspolitik erheblich abnehmen würden (Bundesrat 1991). Seit 2002 regeln denn auch die bilateralen Verträge über die Freizügigkeit zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der EU (FZA) die meisten Aspekte der Einwanderung und des Aufenthalts von EU-Staatsangehörigen. Diese europakonforme Ausländerpolitik bildet sich auch im heute gültigen dualen Zulassungssystem der Schweiz ab: Profitieren Angehörige der EU/EFTA-Staaten von einer weitgehend freizügigen marktliberalen Zulassungs- und Aufenthaltsregelung, unterstehen Drittstaatsangehörige einem restriktiv ausgestalteten Kontingenzierungsregulativ (Art. 2 AIG). Möchten letztere in die Schweiz einreisen, so müssen sie hohe Einstiegshürden überwinden und können strengen Aufenthalts- und Integrationsvorschriften unterworfen werden (Kurt 2020).

Dieses Zulassungssystem ging nicht nur mit einer grundlegenden rechtlichen Ungleichbehandlung der Zuwandernden nach Herkunft und Staatsangehörigkeit einher (Piñeiro 2018). Der beachtliche migrationspolitische Steuerungsverlust des Bundes gegenüber der EU/EFTA-Zuwanderungen führte gleichzeitig auch zu einer «Intensivierung der Eingliederungspolitik», die damals als «Steuerungsinstrument der Ausländerpolitik» neu in Stellung gebracht wurde (Bundesrat 1991, 308; Piñeiro 2015). Hatte das politische Angstnarrativ der «Überfremdungsfahr» die Kontrolle und Abwehr der Ausländer:innen über Jahrzehnte organisiert, so meinte nun der Bundesrat, dass die Aufnahmekapazität der Schweiz gegenüber der Zuwanderung letztlich von der «Qualität des Zusammenlebens in unserem Land» abhängig sei (Bundesrat 2012, 332). So deklariert das gegenwärtig gültige Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) als übergreifendes Ziel der Integration das «Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung» (Art. 4 Abs. 1 AIG). Die

offizielle Schweizer Integrationspolitik will «günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben» schaffen (Art. 53 Abs. 2 AIG). Sie will Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am «wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben» (Art. 4 Abs. 2 AIG) und ruft die staatlichen Akteure zum «Schutz vor Diskriminierung» auf (Art. 53. Abs. 1 AIG).

Gleichzeitig gilt: Wer heute in die Schweiz einwandern will, muss über ein bestimmtes Integrationsprofil verfügen oder zumindest eine optimistische Integrationsprognose aufweisen (Art. 3 Abs. 1 AIG). Angetrieben wird diese Steuerungslogik von der Idee, dass die Zuwanderung mit Integrationspolitik «gesellschaftsverträglich»<sup>3</sup> gemacht werden kann – ein Gedanke, der an die fremdenpolizeiliche Assimilations- und Eingliederungspolitik des Bundes in den 1960er und 1970er Jahren erinnert (Piñeiro 2015; Espahangizi 2022).<sup>4</sup> Wurde damals aber der ausländischen Bevölkerung von offizieller Seite eine einseitige soziale und kulturelle Assimilierungsleistung abgefordert (die sich dann auch in wirtschaftlicher Hinsicht bezahlt machen sollte), so wird mit der gegenwärtigen Integrationspolitik ein wechselseitiger Prozess behauptet. Dieser setzt sowohl den «Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus» (Art. 4 Abs. 3 AIG). Die Integrationspolitik versteht sich als umfassende «Gesellschaftspolitik» (TAK 2009, 31), bei der «die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden» mit den «Sozialpartner[n], die Nichtregierungsorganisationen und die Ausländerorganisationen» zusammenarbeiten (Art. 53 Abs. 4 AIG).

Zeichnete sich mit dem Integrationsideal in der Schweizer Ausländerpolitik ein fundamentaler Wandel ab? Dem defensiven Ausgrenzen der «Überfremdungsabwehr» wie auch der paternalistischen Assimilationspolitik scheint damit ein endgültiges Ende bereitet worden zu sein (Niederberger 2004). Bei näherem Hinsehen wird aber deutlich, dass ethno-kulturelle assimilatorische Prinzipien weiterhin eine wichtige Rolle spielen (Lüthi & Skendrovic 2019; Poglia Mileti 2019; Piñeiro 2018; Sakamoto 2007; Baros 2006): Der «Erwerb von Sprachkompetenzen» (Art. 53 Abs. 3 AIG) oder die «Respektierung der Werte der Bundesverfassung» (Art. 58a Abs. 1 b. AIG), die «berufliche und soziale Anpassungsfähigkeit» (Art. 23 Abs. 2 AIG) und sich mit dem

3 Sommaruga, Simonetta, Botschaft zur Eidgenössischen Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung»: Statement von Bundesrätin Simonetta Sommaruga. Medienkonferenz vom 7. Dezember 2012. Abgerufen am 14.6.2014 von <http://www.bfm.admin.ch/content/ejpd/de/home/dokumentation/red/2012/2012-12-071.html>

4 Der Bund argumentierte damals, dass die Förderung der Assimilierung von Ausländer:innen als Mittel der Wahl zu betrachten sei, um den Ausländerbestand überfremdungsneutral anwachsen lassen zu können (vgl. BBI 1967).

«gesellschaftlichen und rechtlichen Wertesystem in der Schweiz» vertraut zu machen (Art. Art. 26a Abs. 1 b. AIG), bilden Teil eines rechtlich verankerten Integrationsverständnisses. Und auch die defensive Abwehrlogik ist nicht verschwunden. Als Ende der 1990er Jahre der Grundsatz «Fördern und Fordern – vom ersten Tag an, verbindlich» öffentlichkeitswirksam in Szene gesetzt wird, gewinnt jene strukturelle Ambivalenz an Kontur, die den Umgang mit der ausländischen Bevölkerung auch heute noch beherrscht (Holenstein et al. 2018, 344; Gerber & Skenderovic 2011; Piñeiro et al. 2009, Wicker 2009).

So bringt das Prinzip des wohlwollenden *Förderns* eine solidarische Haltung gegenüber der zugewanderten Bevölkerung zum Ausdruck, die auf «gegenseitiger Achtung und Toleranz» (Art. 4 Abs. 1 AIG) beruht. Statt sich auf die Probleme und Defizite der Ausländer:innen zu konzentrieren, sollen nun ihre Potenziale gefördert und die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen so ausgestaltet werden, dass ihre Integration erleichtert wird (Piñeiro 2019). Als Kehrseite des integrationspolitischen *Förderns*, droht der Ansatz des restriktiv-verpflichtenden *Forderns* mit ausländerrechtlichen Verpflichtungen und Sanktionen. Das 8. Integrationskapitel des AIG enthält einen ganzen 2. Abschnitt mit «Integrationsanforderungen», deren repressiver Duktus nicht zu übersehen ist. Die hier formulierten «Integrationskriterien» (Art. 58a AIG) werden als Anspruch an die Ausländer:innen formuliert, die der Staat nun aktiv, im Sinne der «Eigenverantwortung», einfordern kann (Art. 53 Abs. 2 AIG). Er stellt Erwartungen an den Sprach- und Bildungserwerb, an die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder bezüglich der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 58a AIG). Die eingeforderten Integrationsleistungen sollen in den gesellschaftlichen Regelstrukturen der Integration wie z. B. Arbeit, Schule oder Gesundheitswesen gefördert (Art. 54 AIG) und durch Massnahmen der sogenannt spezifischen Integrationsförderung ergänzt werden (Art. 55 AIG), was im Rahmen von kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) erreicht werden soll. Komplementär werden Integrationsinstrumente wie die Integrationsvereinbarung und -empfehlung eingesetzt, die Zielsetzungen für die Integration einer ausländischen Person beinhalten (Art. 58b AIG). Ergänzt wird dieses Integrationspaket durch eine ausgeweitete Kommunikationspflicht seitens der Behörden, welche mit dem Vollzug von ausländerinnen- und ausländerrechtlichen sowie integrationsrechtlichen Aufgaben betraut sind. Auskünfte und die Gewährung von Einsicht in Akten können in Fällen verlangt werden, die auf einen besonderen Integrationsbedarf hinweisen, eine Datenbekanntgabe besteht aber bei straf- und zivilrechtlichen Urteilen, bei Änderungen des Zivilstands, bei Bezug von Sozialhilfe, Arbeitslosenentschädigung und Ergänzungsleistungen, bei Disziplinar massnahmen von Schulbehörden, Massnahmen von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden usw. (vgl. Art. 97 AIG).



Mit dem AIG wurden die mit den Integrationskriterien einhergehenden Erwartungen insgesamt «verbindlicher» ausgestaltet und mit dem «Stufenmodell» Integration die Migrationspolitik verschärft (Bundesrat 2013, 2404-2405). Dieses setzt die Anforderungen an die Integration einer ausländischen Person umso höher an, je mehr Rechte mit dem angestrebten Rechtsstatus verliehen werden. So wird der Erhalt des Schweizer Passes als der letzte Schritt einer «gelungenen» Integration verstanden. Die Hürden für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung wurden erhöht und an die Erfüllung von Integrationskriterien geknüpft. Gleichzeitig wurden der Entzug bzw. die Rückstufung der Niederlassungsbewilligung auf die Aufenthaltserlaubnis ermöglicht (Kurt 2018, 2020; Kurt & D'Amato 2021) – letzteres auch bei EU/EFTA-Staatsangehörigen, womit die Prüfung der Integrationskriterien sowohl für Drittstaatsangehörige wie auch für EU/EFTA-Staatsangehörige gilt. Nur noch integrierte Ausländer:innen sollen eine Niederlassungsbewilligung erhalten. Offensichtlich dient das Integrationsideal Selektions- und Abwehrzwecken gegenüber unerwünschten Migrant:innen (Piñeiro 2019). Bereits 2017 problematisierte die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) eine Vereinseitigung des Integrationsbegriffs auf einen individuell messbaren «Integrationsgrad», womit Integration als gesamtgesellschaftlicher Prozess aus dem Blick geraten würde (EKM 2017, 4). Auf solche negativen Effekte der Integrationspolitik, die als «Mittel der Außenseiterproduktion» eingesetzt werde, weist auch Thomas Geisen (2022, 103) hin und spricht von einem «Integrationsparadox». Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der Integrationsbegriff auch in Zukunft als «leerer Signifikant» im Rahmen eines hegemonialen Diskurses funktioniert (Mey & Streckeisen 2019, 6), dem Akteur:innen unterschiedlicher politischer Couleur oder fachlicher Zugehörigkeit verschiedene, für sie jeweils attraktive Bedeutungen zuschreiben können, oder ob die grundsätzlichen Infragestellungen (Hess et al. 2009; Czollek 2018) an Einfluss gewinnen werden.

### **Integration als Handlungsfeld Sozialer Arbeit**

In diesem widersprüchlichen und politisch äusserst sensiblen Spannungsfeld muss sich die Soziale Arbeit unter Wahrung ihrer fachlichen Maximen und ihres professionellen Ethos positionieren. Umso mehr, als der Integrationsbereich von vielen ausländerrechtlichen Vorgaben stark überformt wird (Kurt 2018, 2020), die das Mandat und Handeln der Sozialen Arbeit wesentlich mitstrukturieren. Durch die offizielle Integrationspolitik angetrieben, sind vielfältige neue Aufgabenbereiche entstanden, in denen die Soziale Arbeit massgeblich mitwirkt. Soziale Arbeit ist oftmals in die integrationspolitische Verwaltung von Ressourcen und bei der Distribution von individuellen Chan-

cen und Privilegien involviert. Häufig bildet sie selbst Teil des öffentlichen Verwaltungskomplexes und wird von Sozialarbeitenden an der Front erbracht, die in einem direkten Kontakt mit migrierten und geflüchteten Personen stehen und dabei täglich mit der Frage der (Un-) Vereinbarkeit ihrer Aufgaben mit dem eigenen Fachverständnis konfrontiert sind (Mey et al. 2020, Mey & Meier 2022). In dieser Funktion bedienen sie die Schnittstelle zwischen Zivilbevölkerung und Staat und verfügen zugleich über mehr oder weniger grosse Ermessens- und Entscheidungsspielräume, die für solche Street-Level Bureaucracies<sup>5</sup> typisch sind (Lipsky 2010 [1980]; Wagenaar 2020).

Silvia Staub-Bernasconi (2006, 123) fragte nach dem «Ort der Sozialen Arbeit für die Mitwirkung an einer erfolgreichen Integration Zugewanderter» und wies darauf hin, dass «Empowerment als blosser Befähigung oder Partizipation, ohne die öffentliche Thematisierung von Machtstruktur und Zivilcourage einzubeziehen, eine unzulässige Verharmlosung» bedeute (Staub-Bernasconi 2006, 122). Im integrationspolitischen Kontext ist die Soziale Arbeit besonders gefordert, muss sie sich doch den hier herrschenden rechtlichen und strukturellen Ambivalenzen (des Förderns und Forderns) stellen. Ihre professionelle Haltung und ihr Handeln muss sie gleichzeitig unter Berücksichtigung ihrer genuinen, doppelten Funktionsbestimmung von «Hilfe und Kontrolle» bestimmen. Das von Böhnisch & Lösch (1973) konzipierte «Doppelmandat» charakterisiert Soziale Arbeit als «weisungsgebundenen Beruf auf rechtlicher Basis», der durch eine Art «Vermittlungstätigkeit zwischen dem Auftrag der staatlich mandatierten Träger des Sozialwesens als Repräsentanten der Gesellschaft und den Ansprüchen der AdressatInnen Sozialer Arbeit» bestimmt ist (Staub-Bernasconi 2018, 113). Dieses schwierige Verhältnis von sozialarbeiterischer «Hilfe und Kontrolle» auf der einen und integrationspolitischem «Fördern und Fordern» auf der anderen Seite, verlangt eine besondere Klärung ihrer integrationspolitischen Rolle und Position – geht es hier doch häufig auch um die Wahrung von elementaren humanitären Standards, menschlichen Grundbedürfnissen und den Schutz vor Diskriminierung (Staub-Bernasconi 2014 und 2018; vgl. dazu auch Wartenpfehl 2019). In diesem Zusammenhang erweist sich ihr Selbstverständnis als «Menschenrechtsprofession» von zentraler Bedeutung. Denn mit Silvia Staub-Bernasconis (2018, 113) Überlegungen zu einer Art professioneller Selbstmandatierung lässt sich ein drittes Mandat der Profession ins Zentrum rücken, das dem eige-

5 Michael Lipsky (2010 [1980]) prägte den Begriff der Street-Level Bureaucracy für öffentliche Organisationen, die an der Front tätig sind, wie Schulen, Gerichte, Sozialdienste oder die Polizei. Das hier tätige Staatspersonal interagiert im Arbeitsalltag direkt mit der Bevölkerung oder mit spezifischen Zielgruppen (vgl. für einen Überblick Hupe et al. 2016).

nen professionellen Ethikkodex auf der Basis der Menschenrechte und sozialer Gerechtigkeit folgt. Dieses dritte Mandat betont eine eigenständige Position im Spannungsfeld unterschiedlicher, potenziell konfligierender Interessen und Anforderungen, die an die Soziale Arbeit herangetragen werden. Die Funktion des dritten, auf Basis eines eigenen Berufskodexes formulierten Mandats, «besteht darin, sich nicht nur wissenschaftlich, sondern auch ethisch-moralisch, das heißt kritisch von den genannten Zumutungen und je nachdem entsprechenden Gesetzen distanzieren zu können» (Staub-Bernasconi 2018, 114–115).

Mit Albert Scherr (2018, 55) müssen die professionellen Ethikkodices von nationalen Berufsverbänden oder internationalen Vereinigungen der Sozialen Arbeit aber dahingehend in Frage gestellt werden, als sie keine sichere und damit hinreichende Grundlage bilden, um Soziale Arbeit im hart umkämpften Kräftefeld der Flüchtlings-, Migrations- und Integrationspolitik zu positionieren. Als normative Referenz sei der Bezug auf die Menschenrechte zwar unverzichtbar – «die Auseinandersetzung um Menschenrechte und ihre politische Gewährleistung» müssten aber konsequenterweise als «unabgeschlossener und konflikthafter Lernprozess» verstanden werden (Scherr 2018, 55). Das dritte professionelle Mandat der Sozialen Arbeit ist ohne eine integrationspolitische Bestimmung der eigenen Rolle nicht zu haben und erfordert unterschiedene professionelle Positionsbestimmungen.

Für eine erste grundsätzliche Klärung könnte die Frage nach dem spezifischen Gegenstand der Sozialen Arbeit im integrationspolitischen Handlungsfeld hilfreich sein. Denn die unmittelbare Zuständigkeit der Sozialen Arbeit ergibt sich weder aus dem Faktum der Migration noch lässt sich ihre professionelle Position aus einer integrationspolitischen Programmatik stringent herleiten. Zugewanderte können nicht per se, allein aufgrund ihrer internationalen Mobilität als Adressat:innen der Sozialen Arbeit angesehen werden (Geisen 2018, 24; Koch 2009). Ihre spezifische Zuständigkeit ergibt sich vielmehr aus dem migrations- oder fluchtspezifischen sozialen *Unterstützungsbedarf* und den damit zusammenhängenden schwierigen Lebensbedingungen. Diese können dem biografischen Kontext geschuldet sein oder aus ausländer- oder asylrechtlichen Verfahren resultieren, mit der Vulnerabilität von Geflüchteten oder mit migrationsbezogenen Stigmatisierungsprozessen einhergehen, aus nachgelagerten Marginalisierungsdynamiken im Einwanderungs- bzw. Aufnahmeland und aufgrund von prekarierten Lebenslagen entstehen. In einer bedürfnistheoretischen Perspektive, wie sie von Silvia Staub-Bernasconi (2018) vorgelegt wurde, eröffnen sich der Sozialen Arbeit Möglichkeiten, mit Blick auf die spezifischen Belastungen, Beeinträchtigungen und besonderen Unterstützungsbedarfe von migrierten und geflüchteten Menschen integrationspolitisch handlungswirksam zu werden.

Damit liesse sich die Rolle der Sozialen Arbeit im unübersichtlichen und widersprüchlichen Feld der Integration fachlich und auf Basis des eigenen professionellen Ethikkodexes positionieren – um Dilemmata zu erkennen und zu thematisieren, um Missstände aufzudecken und sich aktiv einzumischen, sei das alleine oder im Team, sei das am Arbeitsplatz oder in der (integrations-)politischen Arbeit.

### **Zielsetzung des Sammelbandes**

Vor diesem Hintergrund will der Sammelband eine fundierte Orientierung über wesentliche Eigenschaften sowie über die zentralen Zusammenhänge der schweizerischen Integrationspolitik bieten, soweit sie für die Soziale Arbeit relevant sind. Neben Ausführungen zu den rechtlich-politischen und den institutionellen Rahmenbedingungen werden zentrale Begriffe erläutert und gesellschafts- und integrationspolitisch eingeordnet, aktuelle Theorien und Konzepte dargestellt und kritisch reflektiert. Die migrations- und flüchtlingsbezogene Integrationsarbeit wird als Handlungsfeld der Sozialen Arbeit mit seinen spezifischen Herausforderungen präsentiert, zielgruppenorientiert vertieft und fachlich diskutiert. Besondere Aufmerksamkeit gilt den Schweizer Eigenheiten und den aus der Integrationspolitik resultierenden Widersprüchen. Sie werden professionslogisch reflektiert, um fachliche Anregungen auf Ebene des Handlungsvollzugs, der Organisation und Sozialplanung vornehmen zu können und Positionierungen hinsichtlich einer konkreten Ausgestaltung von Sozialer Arbeit im Kontext von Migration vornehmen zu können.

Leitend sind die Fragen: Wie positioniert sich die Soziale Arbeit hinsichtlich der dominanten gesellschaftlichen Diskurse über Migration und Mobilität? Welche Rolle spielt die Soziale Arbeit bei der konkreten Umsetzung gegenwärtiger Integrationspolitik? Welche sozialpolitische Stossrichtung verfolgt die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Verwirklichung von Menschenrechten und zunehmend restriktiv ausgerichteten Integrations- und Migrationsgesetzen? Insgesamt stellt sich aus theoretischer und aus praktischer Sicht die Frage, wie Soziale Arbeit in einer durch Flucht und Migration geprägten Gesellschaft auszugestalten ist oder positioniert werden muss.

Der Sammelband richtet sich an Fachpersonen der Sozialen Arbeit in der beruflichen Praxis, Wissenschaft und Lehre. In einem interprofessionellen und multidisziplinären Sinne wird eine breitere Leserschaft adressiert, aus Berufen und Disziplinen, Organisationen wie auch sozialen Bewegungen und ehrenamtlichen Initiativen, deren Angebote oder Aktivitäten für die Integration von Zugewanderten Schnittstellen mit Sozialer Arbeit aufweisen.

## Literaturverzeichnis

- Bachmann, Susanne. 2016. *Diskurse über MigrantInnen in Schweizer Integrationsprojekten. Zwischen Normalisierung von Prekarität und Konditionierung zur Markttauglichkeit*. Wiesbaden: Springer/VS.
- Baros, Wassilios. 2006. Neo-Assimilation: Das Ende des Projektes der Interkulturellen Öffnung? In Hans-Uwe Otto & Mark Schrödter (Hrsg.): *Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Multikulturalismus – Neo-Assimilation – Transnationalität. neue praxis*, Sonderheft 8: 61-70.
- Bauman, Zygmunt. 2018. *Die Angst vor den anderen. Ein Essay über Migration und Panikmache*. Berlin: edition suhrkamp.
- Bundesrat. 1991. Bericht des Bundesrates zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik vom 15. Mai 1991. 91.036. In *Bundesblatt*, Bd. III, 1991: 291-323.
- Bundesrat. 2012. Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» vom 7. Dezember 2012.
- Bundesrat. 2013. Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration) vom 8. März 2013.
- Blank, Beate, Süleyman Gögercin, Karin E. Sauer & Barbara Schramkowski (Hrsg.). 2018. *Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Grundlagen – Konzepte – Handlungsfelder*. Wiesbaden: Springer VS.
- Borrelli, Lisa Marie, Stefanie Kurt, Christin Achermann & Luca Pfirter. 2021. (Un)Conditional Welfare? Tensions Between Welfare Rights and Migration Control in Swiss Case Law. *Swiss Journal of Sociology* 47(1): 73-94.
- Bourdieu, Pierre. 2014. *Über den Staat*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Bröse, Johanna, Stefan Faas & Barbara Stauber (Hrsg.) 2018. *Flucht. Herausforderungen für Soziale Arbeit*. Wiesbaden: Springer VS.
- Castro Varela, María do Mar. 2018. «Das Leiden der Anderen betrachten». *Flucht, Solidarität und Postkoloniale Soziale Arbeit*. In Johanna Bröse, Stefan Faas & Barbara Stauber (Hrsg.), *Flucht. Herausforderungen für Soziale Arbeit* (S. 3-20). Wiesbaden: Springer VS.
- Czollek, Max. 2018. *Desintegriert euch!* München: Carl Hanser Verlag.
- Eckert, Julia M. (ed.). 2020. *The Bureaucratic Production of Difference. Ethos and Ethics in Migration Administration*. Bielefeld: transcript.
- Eigenmann, Philipp. 2019. The Rights of Those Who Have No Rights: Italian Parent Committees in Local Educational Politics in Zurich. In Barbara Lüthi & Damir Skenderovic (eds.), *Switzerland and Migration. Historical and Current Perspectives on a Changing Landscape* (pp. 209-227). Cham: Palgrave Macmillan.
- Epple, Ruedi & Eva Schär. (2015). *Spuren einer anderen Sozialen Arbeit. Kritische und politische Sozialarbeit in der Schweiz 1900 – 2000*. Zürich: Seismo Verlag.
- Espahangizi, Kijan. 2022. *Der Migrations-Integrations-Komplex. Wissenschaft und Politik in einem (Nicht-)Einwanderungsland, 1960-2010*. Konstanz: Konstanz University Press.
- Galle, Sara. 2016. *Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge*. Zürich: Chronos.
- Geisen, Thomas. 2018. Migration(-geschichte) als Herausforderung für die Soziale Arbeit in der Schweiz. *Migration und Soziale Arbeit* 40(1): 20-30.

- Geisen, Thomas. 2022. Migration, Integration und Soziale Arbeit. Zur Bedeutung eines ausdifferenzierten Integrationsbegriffs für professionelles Handeln. *Migration und Soziale Arbeit* 44(2): 100–107.
- Gerber, Brigitta & Damir Skenderovic (Hrsg.). 2011. *Wider die Ausgrenzung – für eine offene Schweiz: Beiträge aus historischer, sozial- und rechtswissenschaftlicher Sicht*. Zürich: Chronos.
- Grossmann, Flavia. 2019. Social Assistance and Self-Organised Interest Groups: The Counselling Center for Foreign Workers and Italian Educational Institutions in Basel-City (1960s–1980s). In Barbara Lüthi & Damir Skenderovic (eds.), *Switzerland and Migration. Historical and Current Perspectives on a Changing Landscape* (pp. 229–248). Cham: Palgrave Macmillan.
- Hall, Stuart. 2018. *Das verhängnisvolle Dreieck. Rasse, Ethnie, Nation*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Hamburger, Franz. 2018. Migration. In Hans-Uwe Otto, Hans Thiersch, Rainer Treptow & Holger Ziegler (Hrsg.), *Handbuch Soziale Arbeit. Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik* (S. 1008–1028). München: Ernst Reinhardt Verlag.
- Hauss, Gisela. 2014. «She's a migrant, she's got children, and she's a single mother». Welfare Programmes as Sites for the (Re)Commodification of Mothers. In Timo Harrikari, Pirkko-Liisa Rauhala & Elina Virokannas (eds.), *Social Change and Social Work. The Changing Societal Conditions of Social Work in Time, Place and Space*. Farnham/Burlington: Ashgate.
- Hauss, Gisela & Susanne Maurer. 2010. Einleitung. In Gisela Hauss & Susanne Maurer (Hrsg.), *Migration, Flucht und Exil im Spiegel der Sozialen Arbeit* (S. 9–13). Bern: Haupt.
- Hess, Sabine, Jana Binder & Johannes Moser (Hrsg.). 2009. *No Integration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa*. Bielefeld: transcript.
- Holenstein, André, Patrick Kury & Kristina Schulz. 2018. *Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Baden: hier+jetzt.
- Humphries, B. 2004. An unacceptable role for social work: Implementing immigration policy. *British Journal of Social Work* 34(1): 93–107.
- Hupe, Peter, Michael Hill & Aurélien Buffat. 2016. *Understanding street-level bureaucracy*. Bristol: University Press.
- Koch, Ute. 2009. Migration und Soziale Arbeit. In Leoni Wagner & Roland Lutz (Hrsg.), *Internationale Perspektiven Sozialer Arbeit. Dimensionen – Themen – Organisationen* (S. 173–190). Wiesbaden: VS Verlag.
- Köngeter, Stefan. 2013. «The immigration problem» – Zur transnationalen Wissens- und Problemkonstruktion in der Geschichte der Sozialen Arbeit. In Andreas Herz, & Claudia Oliver (Hrsg.), *Transmigration und Soziale Arbeit. Ein öffnender Blick auf Alltagswelten* (S. 21–44). Essen: Schneider Verlag.
- Kurt, Stefanie. 2018. La gestione dell'integrazione da parte dello Stato: panoramica del modello, d'integrazione graduale. *Terra Cognita* 32: 64–66.
- Kurt, Stefanie. 2020. Verrechtlichung des Integrationsbegriffes: Wo bleiben die inklusiven Ansätze? *Terra Cognita* 36: 70–72.
- Kurt, Stefanie & Gianni, D'Amato. 2021. The Swiss Rationale of Integration Policies: Balancing Federalism, Consociationalism and Direct Democracy. In Franzke, Jochen & José Manuel Ruano de la Fuente (eds.), *Local Integration of Migrants Policy*. Palgrave Studies in Sub-National Governance (pp. 73–85). Cham: Palgrave Macmillan.

- Kury, Patrick. 2003. *Über Fremde reden. Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz 1900–1945*. Zürich: Chronos.
- Lipsky, Michael. 2010 [1980]. *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lüthi, Barbara & Damir Skenderovic. 2019. Changing Perspectives of Migration History and Research in Switzerland: An Introduction. In Barbara Lüthi & Damir Skenderovic (eds.), *Switzerland and Migration. Historical and Current Perspectives on a Changing Landscape* (pp. 1–30). Cham: Palgrave Macmillan.
- Mey, Eva, Samuel Keller & Clara Bombach. 2020. Kindeswohl im Asylzentrum? *SozialAktuell* 1: 14–16.
- Mey, Eva & Gisela Meier. 2022. Drohende Prekarisierung statt umfassender Schutz. *Terra Cognita* 39: 82–85.
- Mey, Eva & Peter Streckeisen. 2019. «Integration von Ausländern» – eine kritische Reflexion. ZHAW Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe (White Paper). <https://digitalcollection.zhaw.ch/handle/11475/17445> (19.09.2022).
- Niederberger, Josef Martin. 2004. *Ausgrenzen, Assimilieren, Integrieren. Die Entwicklung einer schweizerischen Integrationspolitik*. Zürich: Seismo Verlag.
- Nieke, Wolfgang. 2018. Interkulturelle Soziale Arbeit. In Hans-Uwe Otto, Hans Thiersch, Rainer Treptow & Holger Ziegler (Hrsg.), *Handbuch Soziale Arbeit. Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik* (S. 679–686). München: Ernst Reinhardt Verlag.
- Otto, Hans-Uwe & Mark Schrödter (Hrsg.). 2006. Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Multikulturalismus – Neo-Assimilation – Transnationalität. Sonderheft *neue praxis*.
- Piñeiro, Esteban, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.). 2009. *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses*. Zürich: Seismo Verlag.
- Piñeiro, Esteban. 2015. *Integration und Abwehr. Genealogie der schweizerischen Ausländerintegration*. Zürich: Seismo Verlag.
- Piñeiro, Esteban. 2018. Andere Ausländer. Die diskriminierenden Folgen der heutigen Integrationspolitik. *Tangram – Bulletin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus* 42: 53–55.
- Piñeiro, Esteban. 2019. Abwehr im Zeichen der Integration. Die Kunst, Ausländerinnen und Ausländer als Einheimische zu regieren. *Migration und Soziale Arbeit* 41(2): 165–172.
- Piñeiro, Esteban. 2020. Integration im Kontext von Migration. In Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder, Ueli Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik* (S. 246–248). Zürich: Seismo Verlag.
- Piñeiro, Esteban, Martina Koch & Nathalie Pasche. 2021a. *Un/doing Ethnicity im öffentlichen Dienst. Ethnografien zum ethnischen Differenzieren am Beispiel von Jugendamt und Polizei*. Zürich: Seismo Verlag.
- Piñeiro, Esteban, Nora Locher and Nathalie Pasche. 2021b. The art of soft power banishment. New in-sights into the Swiss deportation regime. *Ethnic and Racial Studies* 45(16): 28–48.
- Piñeiro, Esteban & Constantin Wagner (Hrsg.). 2022. Ethnicity and Public Service. How the State Deals with Ethnic Differences. Special Issue. *Swiss Journal of Sociology* 48(3).
- Poglia Mileti, Francesca. 2019. Labelling Migrants in Switzerland: Social, Political and Symbolic Dimensions. In Barbara Lüthi & Damir Skenderovic (eds.), *Switzerland and Migration. Historical and Current Perspectives on a Changing Landscape* (pp. 61–78). Cham: Palgrave Macmillan.

- Sakamoto, Izumi. 2007. A Critical Examination of Immigrant Acculturation: Toward an Anti-Oppressive Social Work Model with Immigrant Adults in a Pluralistic Society. *British Journal of Social Work* 37: 515–535.
- Scherr, Albert. 2018. Flüchtlinge, nationaler Wohlfahrtsstaat und die Aufgaben Sozialer Arbeit. In Johanna Bröse, Stefan Faas & Barbara Stauber (Hrsg.), *Flucht. Herausforderungen für Soziale Arbeit* (S. 37–59). Wiesbaden: Springer VS.
- Scherschel, Karin. 2016. Citizenship by work? Arbeitsmarktpolitik im Flüchtlingsschutz zwischen Öffnung und Selektion. *PROKLA*, Heft 183: 245–265.
- Skenderovic, Damir & Gianni D'Amato. 2008. *Mit dem Fremden politisieren. Rechtspopulismus und Migrationspolitik in der Schweiz seit den 1960er Jahren*. Zürich: Chronos.
- Spieker, Michael & Christian Hofmann (Hrsg.). 2020. *Integration. Teilhabe und Zusammenleben in der Migrationsgesellschaft*. Baden-Baden: Nomos.
- Staub-Bernasconi, Silvia. 2006. Erfolgreich scheiternde Integration? Soziale Arbeit zwischen Säkularität und religiösem Fundamentalismus. In Hans-Uwe Otto & Mark Schrödter (Hrsg.), *Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Multikulturalismus – Neo-Assimilation – Transnationalität*. Neue praxis, Sonderheft 8: 112–123.
- Staub-Bernasconi, Silvia. 2014. Macht und (kritische) Soziale Arbeit. In Björn Kraus & Wolfgang Krieger (Hrsg.), *Macht in der Sozialen Arbeit. Interaktionsverhältnisse zwischen Kontrolle, Partizipation und Freisetzung* (S. 363–392). Magdeburg: Jacobs.
- Staub-Bernasconi, Silvia. 2018. *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Auf dem Weg zu kritischer Professionalität*. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- Supik, Linda. 2014. *Statistik und Rassismus. Das Dilemma der Erfassung von Ethnizität*. Frankfurt a. M.: Campus.
- TAK. 2009. *Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik*. Bericht und Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK vom 29. Juni 2009, Bern: Tripartite Agglomerationskonferenz.
- Wagenaar, Hendrik. 2020. Discretion and Street-Level Practice. In Tony Evans & Peter Hupe (eds.), *Discretion and the Quest for Controlled Freedom* (pp. 259–277). Cham: Springer International Publishing Imprint Palgrave Macmillan.
- Wagner, Constantin. 2017. *Öffentliche Institutionen als weiße Räume? Rassismusreproduktion durch ethnisierte Kategorisierungen in einem schweizerischen Sozialamt*. Bielefeld: transcript.
- Wartenpfful, Birgit (Hrsg.). 2019. *Soziale Arbeit und Migration. Konzepte und Lösungen im Vergleich*. Wiesbaden: Springer VS.
- Wevelsiep, Christian. 2019. Migration und Soziale Arbeit. Ein philosophischer Rahmen sozialpädagogischer Kompetenz. In: Birgit Wartenpfful (Hrsg.), *Soziale Arbeit und Migration. Konzepte und Lösungen im Vergleich* (S. 29–40). Wiesbaden: Springer VS.
- Wicker, Hans-Rudolf. 2009. Die neue schweizerische Integrationspolitik. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des Schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 23–47). Zürich: Seismo Verlag.
- Wicker, Hans-Rudolf, Rosita Fibbi & Werner Haug (Hrsg.). 2003. *Migration und die Schweiz. Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms «Migration und interkulturelle Beziehungen»*. Zürich: Seismo Verlag.
- Wimmer, Andreas. 2017. Szenarien zur Zukunft der Migration. In Werner Haug & Georg Kreis (Hrsg.), *Zukunft der Migration. Reflexionen über Wissenschaft und Politik* (S. 159–165). Zürich: NZZ Libro.





**TEIL 1**  
**GRUNDLEGUNGEN**  
**ZUR SCHWEIZER**  
**INTEGRATIONSPOLITIK**



# Soziale Arbeit als reflexive Integrationsarbeit

Esteban Piñeiro

## 1 Einleitung

In der Migrationsforschung wie auch als politisches Programm erfährt der Begriff der Integration seit den 1990er Jahren einen enormen Bedeutungsschub. Damit verschieben sich in vielen westeuropäischen Ländern die tradierten Deutungen und strategischen Ansätze der offiziellen Ausländerpolitik. Bis in die 1960/70er-Jahre dominierte in der Schweiz ein Gefahrennarrativ der Überfremdungsabwehr den staatlichen Umgang mit der ausländischen Bevölkerung. Mit den Multikulturalismusdebatten der 1980er Jahre gerieten die diskriminierenden Assimilationsforderungen dieser Politik der Überfremdungsabwehr zunehmend in die Kritik. Postuliert wurde nun eine pluralistisch gedachte Gesellschaft, welche die Anerkennung ethnisch-kultureller Unterschiede und die Wahrung der eigenen Identität verbindet. Der darauffolgende Trend zu *Diversity* und die entsprechenden Managementkonzepte erklärten dann kulturelle Unterschiede zum produktiven Ansatzpunkt für organisationale und politische Entwicklungsprozesse. Damit mutierte der frühere politische Stressor der Fremdheit zu einem ökonomisierbaren *Potenzial*. Dieses trachtete die neue Migrationspolitik auch in gesellschaftlicher Hinsicht zu nutzen. In dieser Zeit setzten in den grösseren Schweizer Städten Leitbilddiskussionen ein, die eine integrationspolitische Wende in der Migrationspolitik forderten. Sie bildeten den Nährboden, auf dem sich das Ideal der Integration zu einer mächtigen politischen Figur ausformte (Piñeiro et al. 2009). Auch heute zielt die vom Bund propagierte Integrationspolitik auf ein friedliches «Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung» ab (Art. 4 Abs. 1 AIG). Die neue Integrationspolitik liess die fremdenpolizeiliche Rhetorik in den Hintergrund treten und bekennt sich nunmehr zu einer staatlichen Kultur der «Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben» (Art. 53 Abs. 2 AIG). Dabei fällt der markante sozial- und gesellschaftspolitische Zuschnitt dieser neuen Integrationspolitik auf. Zu den gegenwärtigen Aufgabenfeldern zählen mitunter die Arbeitsintegration und die berufliche Laufbahn oder Karriere, die Förderung von Sprachkenntnissen, Sozialberatungs- und gesundheitliche Versorgungsangebote, die gesellschaftliche Vernetzung wie auch die quartiersbezogene Einbindung von Migrant:innen (Piñeiro 2020). Wurde die Integrationsarbeit lange Zeit den Zugewander-

ten selbst und jenen Institutionen überlassen, die direkt mit ihnen im Alltag zu tun hatten – allen voran die Schulen und die Soziale Arbeit – so wird heute die Integration der in der Schweiz lebenden Ausländer:innen als staatliche Kernaufgabe anerkannt (Kurt & D’Amato 2021). Die Beiträge in diesem Sammelband zeigen, wie vielfältig die Handlungsfelder dieser neuen offiziellen Integrationspolitik mittlerweile sind, in denen auch die Soziale Arbeit massgeblich mitwirkt.

### Verrechtlichung und behördliche Reglementierung

Die Implementierung der Integration als migrationspolitisches Programm führte dazu, dass der Integrationsbegriff verrechtlicht wird und die Integrationsarbeit der Sozialen Arbeit gleichzeitig behördlich stärker reglementiert wird. Heute strukturieren ausländerrechtliche Vorgaben ihr Mandat und Handeln wesentlich mit. Als eigenständige staatliche Aufgabe wurde Integration auf Gesetzesstufe erstmals 1999 mit der Inkraftsetzung von Art. 25a des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) aufgenommen und im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) von 2008 dann umfassender als Gesamt- und Querschnittsaufgabe verankert. Mit dem heute gültigen «Ausländer- und Integrationsgesetz AIG» (2019) bildet sich die Etablierung der Integrationspolitik bereits im Titel des Gesetzes ab. Als einer von zwei Grundsätzen der Schweizer Ausländerpolitik (Zulassung und Integration) bestimmt sie die *aufenthaltsrechtlichen Bedingungen* wesentlich mit. Aber auch im Rahmen des dualen Zulassungssystems der Schweiz (Freizügigkeitsabkommen FZA; Ausländer- und Integrationsgesetz AIG) kommt der Integrationspolitik bei der *Zuwanderungssteuerung* zentrale Bedeutung zu. Die Beurteilung von Integrationskriterien spielt auch im *Einbürgerungsverfahren* eine zentrale Rolle (Art. 12 BüG), wird doch die Einbürgerung als «als letzter Schritt auf dem Weg einer gelungenen Integration angesehen» (Bundesrat 2011, 2869; vgl. dazu auch den Beitrag von Stefanie Kurt in diesem Sammelband). Sozialarbeiterische Integrationsarbeit ist damit äusserst anforderungsreich geworden, operiert sie doch in einem Spannungsfeld von politisch-behördlichen Erwartungen, von Bedürfnissen der Zugewanderten sowie entsprechender Solidaritäts-Netzwerke und auch von eigenen professionellen Standards.

Inzwischen zeigt das humanistisch anmutende Integrationsideal deutliche Risse. So fordert der Staat im Rahmen seiner Integrationspolitik des Zusammenlebens von Ausländer:innen Integrationsleistungen ein, wenn nötig auch mit repressiven Mitteln. Die Integrationspolitik des Bundes ist in hohem Masse ambivalent angelegt: Als wohlwollende Hinführung zu Chancengleichheit zum einen und als Grundlage für aufenthaltsrechtliche Sanktionen zum

anderen. Mit dem AIG wurden die «Integrationserfordernisse verbindlicher» ausgestaltet und die Migrationspolitik mit dem «Stufenmodell» Integration (Bundesrat 2013, 2404–2405) verschärft (vgl. dazu auch das Stufenmodell Integration, siehe Beitrag von Stefanie Kurt in diesem Sammelband). Die Hürden für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung wurden erhöht und an die Erfüllung von Integrationserfordernissen geknüpft, gleichzeitig wurde der Entzug wie auch die Rückstufung der Niederlassungsbewilligung oder die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung vereinfacht. Im Rahmen des Familiennachzugs werden Spracherfordernisse für nachziehende Personen verlangt; bei einem (potenziellen) Bezug von Ergänzungsleistungen könnte dieser allerdings auch behördlich verwehrt werden (Kurt 2020). Die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) wies bereits 2017 auf die Gefahr von Ungleichbehandlungen hin, die mit dem Ermessenspielraum der Behörden in Kantonen und Gemeinden einhergeht. Weiter monierte sie eine Vereinseitigung des Integrationsbegriffs auf einen individuell messbaren «Integrationsgrad», womit Integration als gesamtgesellschaftlicher Prozess aus dem Blick geraten würde (EKM 2017, 4).

In diesem widersprüchlichen Feld muss sich die Soziale Arbeit unter Wahrung ihrer fachlichen Maximen und ihres professionellen Ethos positionieren. Zusätzlich erschwert wird dies durch ihre widersprüchliche Aufgaben- und Funktionsbestimmung. Sie selbst fasst diese als komplexen Zusammenhang von *Hilfe und Kontrolle* (Böllert 2015) und kanonisierte sie mit den Begriffen des *Doppelten Mandats* (Böhnisch & Lösch 1973) oder des *Trippelmandats* (Staub-Bernasconi 2018). Angesichts der fachlichen Herausforderungen, die sich der Sozialen Arbeit im integrationspolitischen Feld stellen, wird dieses professionelle Selbstverständnis in besonderem Masse reflexionsbedürftig. Widerspricht doch ein repressiver Integrationsansatz, wie er im gegenwärtigen politisch-rechtlichen Zuschnitt deutlich hervortritt, dem Grundverständnis von Sozialer Arbeit als «Institution des sozialen Ausgleichs im Dienste der sozialen Gerechtigkeit» (Sommerfeld et al. 2016, 81). Ziel dieses einleitenden Übersichtsartikels ist es daher, dieses anspruchsvolle Verhältnis von offizieller Integrationspolitik und professioneller Sozialer Arbeit auszuloten, um letztlich zu praxisrelevanten Positionsbestimmungen einer sozialarbeiterisch-sozialpädagogischen Integrationsarbeit zu gelangen.

## Aufbau

In einem ersten Schritt geht der Beitrag auf die zentralen historischen politisch-programmatischen Verschiebungen von der Überfremdungsabwehr zur gegenwärtig vorherrschenden Integrationspolitik des Zusammenlebens ein.

Damit lässt sich schärfen, welche Sichtweisen und Verfahrensweisen den heutigen Umgang mit ausländischen Personen rahmen. Dazu wird zum einen auf die zentralen politischen Problematisierungen der zugewanderten Bevölkerung eingegangen (Gefahr der Überfremdung, Probleme des Zusammenlebens) und zum anderen werden die offiziellen Strategien der Problembearbeitung dargestellt (Abwehr, Assimilation, Integration). In einem zweiten Schritt wird das Verhältnis von Integrationspolitik und Sozialer Arbeit ausgelotet: Das politische Programm der Integration wird mit einem professionellen Selbstverständnis von Sozialer Arbeit konfrontiert, um Berührungspunkte und Passungen wie auch Irritationen oder Unverträglichkeiten herauszuarbeiten. Vor dem Hintergrund zweier professionstheoretischer Folien, die den gegenwärtigen deutschsprachigen Fachdiskurs wesentlich prägen, werden in einem dritten Schritt Positionsbestimmungen einer kritisch-reflexiven Integrationsarbeit Sozialer Arbeit vorgenommen.

## 2 Von der fremdenpolizeilichen Überfremdungsabwehr zur Integrationspolitik des Zusammenlebens

### 2.1 Überfremdungsabwehr

Die Anfänge der offiziellen Schweizer Ausländerpolitik<sup>1</sup> waren von einer polizeilichen Programmatik der Überfremdungsabwehr geprägt. In den 1920er Jahren wurde der «Ausländerzudrang» als eine «sehr akute Überfremdungsgefahr» (Bundesrat 1924, 501) wahrgenommen. Die «Stärke des Zustroms im Verhältnis zur schweizerischen Bevölkerung», so der Bundesrat, habe zu einer Überforderung der «Aufnahmefähigkeit des Landes» (Bundesrat 1924, 502) geführt. Die Einflüsse der Fremden würden die «Eigenart» der Schweizer langsam «zerstören» (Bundesrat 1920, 13). Der Bund bekämpfte diese Überfremdung mit einer fremdenpolizeilichen Begrenzung der Zuwanderung und mit einer Beschränkung der Aufenthaltsdauer (Piñeiro 2015). Das stetige Ansteigen der Ausländerzahlen sollte durch eine restriktive bürokratische Bewilligungspraxis ausgebremst werden, eine konsequente behördliche Selektion die Zahl der Niederlassungskandidat:innen maximal verringern. Der Bund hatte bereits 1917 die eidgenössische Fremdenpolizei eingerichtet. 1934 trat dann ein erstes Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer

1 In diesem Zusammenhang verwende ich bewusst die entsprechenden offiziellen Begrifflichkeiten.

(ANAG) in Kraft, das den Charakter eines Polizeigesetzes hatte. Es konzentrierte sich auf die Regelung von Formalitäten der Einreise und des Aufenthalts. Die Behörden reglementierten, kategorisierten und registrierten mit Beharrlichkeit, sie kontrollierten und taxierten gefahrenlogisch, um den «Zustrom der Fremden» zu drosseln und ihre Niederlassung zu verhindern (Holenstein et al. 2018).

Dieses Abwehrregime stiess Ende der 1960er Jahren an seine Grenzen. 1970 verschärfte der Bundesrat sein System der Kontingentierung und weitete es auf die gesamte ausländische Bevölkerung aus (Globalplafonierung). Gleichzeitig nahm in der eigenen Bevölkerung die Ablehnung der Ausländer:innen und die Kritik an der offiziellen Regierungspraxis zu. Eine ganze Serie von Überfremdungsinitiativen forcierte den restriktiveren Umgang mit der ausländischen Bevölkerung, darunter auch die «Schwarzenbach-Initiative», die in der Abstimmung vom 7. Juni 1970 mit 54 Prozent Nein-Stimmen verworfen wurde (Skenderovic & D'Amato 2008). Dieses zweite Volksbegehren gegen die Überfremdung<sup>2</sup> hatte die Nationale Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat (NA) unter der Führung von Nationalrat James Schwarzenbach lanciert. Sie forderte eine Beschränkung des Ausländeranteils auf 10 Prozent. In diesen krisenhaften Zeiten (Ölkrise 1973 u. a.) begann sich die *offizielle* Wahrnehmung des Überfremdungsproblems fundamental zu verändern. Der Bundesrat machte klar, dass Zulassungsbegrenzungen und die aktive Herabsetzung des «Ausländerbestandes» nicht ausreichen würden, um die Überfremdungsgefahr in den Griff zu kriegen (Bundesrat 1967). Ergänzend dazu wurde eine Eingliederungs- und Assimilationspolitik ins Leben gerufen, mit der die Beziehungen zwischen der schweizerischen und ausländischen Bevölkerung gezielt verbessert werden sollten. Die Überfremdung sollte nun durch eine «allmähliche Annäherung und Angleichung des Ausländers an die Kultur der Schweiz durch die Übernahme unserer Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuche, unserer Wertvorstellungen sowie unserer Denkweise» (Bundesrat 1976, 1361) abgewehrt werden. Diese Strategie wurde aber vom Bund nicht als eigentliche Staatsaufgabe betrachtet. Denn die konkrete Unterstützung der Assimilation, Eingliederungshilfen und Betreuungsaufgaben würden menschliche und soziale Belange berühren, die den Bereich staatlicher Vorgehen überstiegen. Private Initiativen und Vereine seien gefragt, Berufsverbände, soziale Einrichtungen und die Nachbarschaft. Diese passive Haltung

2 Das erste Volksbegehren gegen die Überfremdung wurde am 30. Juni 1965 von der Demokratischen Partei des Kantons Zürich eingereicht. Dieses forderte bereits eine Begrenzung der ausländischen Niedergelassenen und Aufenthalter auf einen Zehntel der Wohnbevölkerung (Bundesrat 1967; Piñeiro 2015).



des Bundes sollte sich mit der Integrationspolitik der 1990er Jahre grundlegend verändern.

## 2.2 Integrationspolitik des Zusammenlebens

Hatte sich die Eingliederungspolitik der 1960er Jahre am «Grad der Überfremdung des Landes» ausgerichtet (Art. 16 Abs. 1 ANAG), so stellt der Bund die neue Integrationspolitik seit den 1990er Jahren in den Horizont eines «friedlichen Zusammenlebens» (Bundesrat 2002, 3797) der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung. Während die frühere Eingliederungspolitik die Abwehr von Überfremdung zum Ziel hatte, bezog sich nun der «Grad der Integration» (Art. 96 Abs. 1 AuG) auf die Teilhabe «am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft» (Art. 4 Abs. 2 AuG). Der Bund adressiert die Ausländer:innen als gleichwertige Mitglieder einer offenen, freiheitlich-pluralistischen Gesellschaft (Bundesrat 2010), was die alte fremdenpolizeiliche Abwehr zunächst einmal anachronistisch erscheinen lässt. Mit seiner Integrationspolitik des wohlwollenden Förderns setzt er zum einen auf eine eigenmotivierte Selbstintegration: Zugewanderte sollen sich zuallererst selbst integrieren (wollen) und nicht dazu verpflichtet werden (müssen) – weshalb Integration einen entsprechenden «Willen der Ausländer:innen und Ausländer» (Art. 4 Abs. 3 AIG) erfordert. Zum anderen will der Bund die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen so ausgestalten, dass Ausländer:innen «ihre Fähigkeiten zu ihrem und aller Wohle entfalten» können (Bundesrat 2010, 35). Um das friedliche Zusammenleben zu fördern, gilt es, die «Mehrheitsgesellschaft in ihrer Aufnahmebereitschaft» zu stärken (Bundesrat 2010, 21). Als ein wechselseitiger Annäherungsprozess gedacht, und als umfassende Gesellschaftspolitik angelegt, setzt Integration deshalb auch die «Offenheit der schweizerischen Bevölkerung» (Art. 4 Abs. 3 AIG) voraus – womit notabene keinerlei Pflichten für die Einheimischen einhergehen. Denn Integrationspolitik könne nur in einem «Klima der Anerkennung» erfolgreich sein (BFM 2008, 12). Weiter müsse sie auch «zwingend mit einer Politik gegen Diskriminierungen einhergehen» (Bundesrat 2010, 36).

## 3 Widersprüche offizieller Integrationsarbeit

### 3.1 Ermächtigung der Integrationswilligen «fördern»

Mit seiner Integrationspolitik strebt der Bund «Chancengleichheit» und «gegenseitige Achtung und Toleranz» an (Art. 4 und Art. 53 AIG) – Ziele, die auf gesellschaftliche Werte wie soziale Gerechtigkeit und Solidarität verwei-

sen. Die Zugewanderten sollen über dieselben gesellschaftlichen Partizipations- und wirtschaftlichen Möglichkeiten verfügen wie die einheimische Schweizer Bevölkerung. Propagiert wird eine Politik der Anerkennung von Verschiedenheiten und der Selbstbestimmung aller einheimischen und ausländischen Mitmenschen (Piñeiro 2020). Mit ihrer sozial- und gesellschaftspolitischen Ausrichtung präsentiert sich die Schweizer Integrationspolitik in hohem Masse anschlussfähig für das fachliche Selbstverständnis der Sozialen Arbeit. Bearbeitet doch auch sie eingeschränkte Integrationschancen von Individuen, die bspw. aus einer «defizitäre[n] Ausstattung» (Staub-Bernasconi 2018, 212) resultieren können. Die Soziale Arbeit richtet sich auf «*das gesellschaftsstrukturell induzierte Integrationsproblem*», auch im Sinne «*eingeschränkter Teilhabe*» (Sommerfeld et al. 2016, 70); Herv. i. O.), und leistet damit «Hilfe zur Lebensbewältigung im Horizont sozialer Gleichheit» (Böhnisch et al. 2005, 15). Grunwald und Thiersch (2004, 26) zählen Integration zu den Strukturmaximen einer lebensweltorientierten Sozialen Arbeit, die auf «Nichtausgrenzung, also auf Gleichheit in den Grundansprüchen und Anerkennung im Recht auf Verschiedenheit» abzielt. Und der Berufskodex des schweizerischen Berufsverbandes der Sozialen Arbeit begreift soziale Integration als einen menschen- und sozialrechtlich abgeleiteten Grundwert (AvenirSocial 2010, 8–9) sowie als «Ziel und Verpflichtung» der Profession (2010, 6). Integration soll im Rahmen eines advokatorisch ausgerichteten und dialogisch angelegten Befähigungsprozesses (Dewe et al. 2001, 32) eine ermächtigende Funktion erfüllen, die letztlich auf die Wiederherstellung der Autonomie einer Lebenspraxis (Oevermann 2009, 117) abzielt. Die hier ange deutete kohärente Passung von Integrationspolitik und einer auf «Wohlbefinden», «Ermächtigung und Befreiung von Menschen» (AvenirSocial 2010, Abs. 7.1) verpflichteten Integrationsarbeit von Sozialer Arbeit wird aber bei genauerem Hinsehen irritiert.

### 3.2 Integrationskarrieren «fordern»

Während integrationspolitische Fördermassnahmen das individuelle Engagement zur Selbstintegration auf freiwilliger Basis unterstützen sollen, steht das integrationspolitische *Fordern* in der Tradition eines zwingenden Paternalismus als Grundprinzip eines aktivierenden Staates (Piñeiro et al. 2009). Verwischt das Fördern den behördlichen Druck, so verpflichtet das Fordern zu Integrationsleistungen unter Androhung von Strafe. Die Integrationsvereinbarung formuliert einseitige Integrationsverpflichtungen und räumt den Behörden die Möglichkeit ein, individuelle Integrationsleistungen zu verlangen und bei Nichterfüllung ausländerrechtliche Sanktionen auszusprechen (Art. 58b AIG). Allerdings verbietet das Diskriminierungsverbot des FZA

einen Integrationszwang bei der weitaus grösseren Gruppe der EU/EFTA-Staatsangehörigen. Bei dieser Gruppe kann das neu geschaffene Instrument der Integrations*empfehlung* angewendet werden, es hat aber keinerlei rechtliche Bindungswirkung. Nur bei Drittstaatsangehörigen entscheiden «die Chancen für eine nachhaltige Integration in das soziale und gesellschaftliche Umfeld» (Art. 3 Abs. 1 AIG) darüber, ob sie in die Schweiz einwandern können oder nicht. Ihre individuelle Integrationskarriere kann im Einzelfall zum Messinstrument für den Entzug der Aufenthaltsbewilligung werden, für die Verweigerung des Familiennachzugs oder für die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuchs (EKM 2017, 4). Bei den rechtlich privilegierten EU/EFTA-Staatsangehörigen können Integrationskriterien hingegen nur angewendet werden, wenn es um die Erteilung oder den Widerruf der Niederlassungsbewilligung geht.

Im vorherrschenden Aktionsprinzip des *Förderns und Forderns* verzahnen sich freiheitlich-ermächtigende und restriktiv-assimilatorische Verfahrenselemente zu einem undurchsichtigen repressiven Liberalismus («Repressive Liberalism», Joppke 2007). Zugleich gewinnt die restriktive Politik des Integrationszwangs mit der Implementierung des AIG insgesamt an Bedeutung (vgl. einleitendes Kapitel 1). Werden Integrationserwartungen nicht erfüllt, dann droht der Staat mit Sanktion und Ausschluss. Das Integrationsideal orchestriert die zuwanderungspolitische Selektion und aufenthaltsrechtliche Kontrollen mit, es reproduziert und verschärft die Ungleichbehandlung zwischen EU-/EFTA- und Drittstaatsangehörigen und es legitimiert Sanktionen gegenüber unerwünschten Ausländer:innen. Dieser repressive Integrationsansatz widerspricht dem Grundverständnis Sozialer Arbeit als «Menschenrechtsprofession» (Staub-Bernasconi 2018). Er überlagert das professionelle Hilfemandat mit einer einseitigen Verwaltungs- und Steuerungsfunktion, die den politischen Auftrag vorrangig bedient und dabei die spezifische Lage sowie die individuellen Interessen der Adressat:innen vernachlässigt. Soziale Arbeit operiert hier als professionelle Disziplinierungsagentur, die im Zeichen eines wohlwollenden Förderns wirtschaftliche, soziale und kulturelle Anpassungen (mehr oder weniger sanft) durchsetzt oder im Namen von gutgemeinter Hilfe behördliche Kontrollen ausführt (Piñeiro et al. 2021). Will sich die Soziale Arbeit nicht integrationspolitisch instrumentalisieren lassen, so muss sie sich gegenüber integrationspolitischen Ansprüchen positionieren.

## 4 Professionelle Positionsbestimmungen integrationspolitischer Anforderungen

Angesichts der bisher thematisierten fachlichen Herausforderungen lassen sich professionstheoretisch zwei Varianten einer sozialarbeiterisch-sozialpädagogischen Integrationsarbeit verfolgen: Soziale Arbeit kann die genannten widersprüchlichen Aufträge, Haltungen und Handlungsanforderungen erstens als nicht-auflösbare Widersprüche anerkennen und sie im Rahmen ihres Doppel- oder Trippelmandats umsichtig bearbeiten. Eine zweite Variante geht von einer Unverträglichkeit von Hilfe und Kontrolle aus, und stellt sich entschieden gegen institutionelle Kontrollaufgaben, um die Selbstbestimmung von Adressat:innen entschlossen zu stärken.

### 4.1 Soziale Arbeit als intermediäre und als sozialanwaltschaftliche Integrationsarbeit

Fritz Schütze (2021, 262) sieht die Soziale Arbeit unweigerlich mit sich wechselseitig widersprechenden Erwartungen konfrontiert, die auch für die Berufshandelnden schwer zu handhaben sind. Als Profession ist sie in die Kontroll-, Selektions- und Sanktionsfunktionen staatlichen Handelns eingebunden (Schütze 1996, 243). Wie die Praxisbeiträge in diesem Sammelband zeigen, vollzieht die Soziale Arbeit auch im integrationspolitischen Feld Verwaltungshandlungen im Auftrag des Staates. Dem Wohl des ihr anvertrauten Menschen dient sie Schütze (1996, 241) zufolge immer im Rahmen der staatlichen Ordnung und unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Verträglichkeit. Dies kann in bestimmten Situationen bedeuten, dass Sozialarbeitende ihren Adressat:innen mit gesellschaftlichen Herrschaftsdirektiven begegnen. Am deutlichsten zeigt sich dies, wenn sie integrationspolitische Aufträge im Modus des *Forderns* übernehmen. Solche Widersprüche sind gemäss Schütze typisch für das Professionshandeln der Sozialen Arbeit. Auch im Rahmen ihrer Integrationsarbeit lassen sich diese nicht ein für alle Mal davon lösen. Daraus folgert er, dass die in der Praxis auftretenden Handlungsparadoxien weder einseitig aufgelöst noch ausgeblendet oder ignoriert werden dürfen. Sozialarbeitende sollen sich nicht einseitig als «ausführendes Sprachrohr» (Schütze 1996, 249) ihrer Adressat:innen begreifen und dabei die eigenen Anteile am hoheitsstaatlichen Handeln abspalten. Sie müssen die Gesellschaft und den Staat als «wichtigen Sinnspender, Ressourcenspende, Kontrolleur, Einschränker oder auch Verhinderer» anerkennen (Schütze 1996, 251). Gleichzeitig muss Soziale Arbeit aber auch kritisch bleiben gegenüber ihrer Verflochtenheit in hoheitsstaatliches Verwaltungshandeln. Die Widersprüche, die sich ihr stellen, muss sie im Rahmen von Fallanalysen reflektieren und letztlich auch aushalten (Schütze 1992, 254).

Eine weitere Variante der professionellen Positionsbestimmung eröffnet sich im Anschluss an Ulrich Oevermanns (2009, 132) Vorschlag, Kontrolle und Zwang als de-professionalisierende Strukturlogiken Sozialer Arbeit zu identifizieren. Dem folgend sind Integrationsarbeit als professionelle Hilfe und Integrationsarbeit als rechtlich mehr oder weniger angeordnetes Verfahren unverträglich. Soziale Arbeit muss sich kompromisslos in den Dienst ihrer Adressat:innen stellen, deren Selbstbestimmung sie stärkt. Professionelle Integrationsarbeit setzt daher die Freiwilligkeit von Adressat:innen voraus und ihre Bereitschaft, ein Arbeitsbündnis eingehen zu wollen. Erst dadurch wird professionalisierte Hilfe zu einer Autonomie stärkenden Selbsthilfe (Oevermanns 2009, 139). Professionelle Integrationsarbeit vollzieht sich aber nicht nur als stellvertretende Krisenbewältigung (Hilfe), sondern auch als eine Art Rechtspflege, die gemäss Oevermann (1996, 88-95) der Einhaltung und Sicherung des geltenden Rechts einer politischen Gemeinschaft dient. In dieser Funktion (Kontrolle) konzentriert sich die Integrationsarbeit Sozialer Arbeit nicht auf eine Bewältigung von «Krisen einer partikularen Lebenspraxis» von Adressat:innen, sondern auf «Krisen dieser Vergemeinschaftung als solche, die im Wesentlichen eine Rechtsgemeinschaft ist» (Oevermann 2009, 118). Wie Schütze, stellt auch Oevermann fest, dass sich diese beiden Funktionen fundamental widersprechen und zu unlösbaren Grundproblemen für eine kohärente professionelle Praxis führen. Anders aber als Schütze, will Oevermann Kontrolle und Zwang aus der professionellen Interventionspraxis verbannen. Dazu schlägt er vor, die professionelle Beratung und «anwaltschaftliche Vertretung der Notleitenden» (Oevermann 2009, 135) von bürokratischen Kontrollaufgaben zu trennen. Soziale Arbeit soll ihre professionelle Integrationsarbeit nicht als «Organ der Rechtspflege» (Oevermann 2009, 135) ausüben, sondern muss vielmehr als «sozialanwaltschaftliche Vertretung» für Adressat:innen wirken (Oevermann 2009, 136).

#### 4.2 Kritisch-reflexive Integrationsarbeit Sozialer Arbeit

Beide Positionsbestimmungen sind anforderungsreich und verlangen eine gezielte Auseinandersetzung mit der eigenen Rolle und Funktion im integrationspolitischen Kontext wie auch mit den Ermessensspielräumen, die sich der Sozialen Arbeit als Profession unweigerlich eröffnen.

In der ersten intermediären Variante deklariert sich die Soziale Arbeit selbst als Teil der integrationspolitisch agierenden öffentlichen Verwaltung. Sie folgt ihren administrativen Verfahrensabläufen und beachtet integrationspolitisch festgelegte Sinnorientierungen und Prinzipien. Ihrem Professionsverständnis nach kann sie ihre Integrationsarbeit aber nie unabhängig von ihren Adressat:innen realisieren. Ihr integrationspolitisches Mandat muss sie

stets so wahrnehmen, dass die Rechte und Entwicklungsmöglichkeiten der ihr anvertrauten Menschen nicht fundamental beeinträchtigt werden. Zu diesem strukturellen Widerspruch bekennt sie sich offen und ist sich den Paradoxien des eigenen professionellen Handelns bewusst. Ihren Adressat:innen gegenüber macht sie die eigenen Verstrickungen in den öffentlichen Verwaltungskontext transparent. Auf Basis ihres professionellen Selbstverständnisses und fachlich reflektierter Fallarbeit gelingt ihr ein umsichtiger Umgang mit solchen Widersprüchen. Die Klärung ihrer widersprüchlichen Rolle lässt die Möglichkeiten und Grenzen der professionellen Hilfe, insbesondere gegenüber ihrer Klientel, erkennbar werden.

In der zweiten sozialanwaltschaftlichen Variante übersetzt Soziale Arbeit integrationspolitische Ansprüche unter Berücksichtigung eigener professioneller Standards, die nun aber konsequent auf die Bedürfnisse und Interessen ihrer Adressat:innen zugeschnitten sind. Anders als in der ersten Variante, weist sie integrationspolitische Mandate zurück, die diesem sozialanwaltschaftlichen Professionsideal widersprechen. Soziale Arbeit versteht sich hier als eine von kollektiven Anforderungen oder integrationsrechtlichen Rahmungen weitgehend unabhängige Instanz, die sich einzig und alleine zu einer die Autonomie stärkende Hilfe zur Selbsthilfe ihrer Adressat:innen bekennt. Ihrem Selbstverständnis nach unterhält sie ein gebrochenes Verhältnis zur öffentlichen Migrationsverwaltung. Von rechtspflegerischen Aufgaben und sozialbürokratischer Kontrolle grenzt sie sich dezidiert ab, was sie insbesondere integrationspolitischen Akteur:innen und öffentlichen Auftraggeber:innen gegenüber deklariert.

Bei beiden Varianten muss die Soziale Arbeit in der Lage sein, ihr Verhältnis zur offiziellen Integrationspolitik professionell zu bestimmen. Während in der ersten Variante eine rechtlich-bürokratische Verwaltungslogik die Reichweite des eigenen Hilfeversprechens a priori begrenzt, strebt die zweite Variante eine weitestgehende anwaltschaftliche Unterstützung an. Erstere Variante mag auf den ersten Blick realistischer sein, wird doch die gegenwärtige integrationspolitische Soziale Arbeit massgeblich staatlich finanziert und rechtlich gerahmt. Gegenüber der zweiten Variante fällt ihr ermächtigendes Potenzial bescheidener aus. Die zweite Variante könnte sich bei genauerem Hinsehen aber als realistisches Ideal professioneller Hilfe erweisen, womit sich das diffuse und intransparente Spiel zwischen Hilfe und Kontrolle unterbrechen liesse. Entscheidend wäre hier eine progressive Reorganisation der integrationspolitischen Sozialen Arbeit, die die staatliche Kontrolle und Sanktion von der professionellen advokatorischen Unterstützung institutionell und personell trennt. Adressat:innen hätten somit die Möglichkeit jene Form der Hilfe abzurufen, die sie aus freiwilligen Stücken auch wünschen. Damit würde das Doppel- oder Trippelmandat sozialarbeiterischer Integrationsarbeit obso-

let. In beiden Varianten muss sich die Soziale Arbeit laufend an genuin widersprüchlichen Haltungen und Erwartungen der Integrationspolitik reiben, um ihr kritisch-reflexives Potenzial freizusetzen. Ohne Widerspruch, fachlicher Verständigung und beharrlicher Selbstbehauptung gegenüber integrationspolitischen Erwartungen lässt sich professionelle Soziale Arbeit nicht leisten.

### Literaturverzeichnis

- Avenir Social. 2010. Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz. Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis. [https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/SCR\\_Berufskodex\\_De\\_A5\\_db\\_221020.pdf](https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/SCR_Berufskodex_De_A5_db_221020.pdf) (15.05.2021).
- BFM (Bundesamt für Migration). 2008. Das Bundesamt für Migration BFM. Seine Aufgaben kurz erklärt. Ausländerinnen, Ausländer und Asylsuchende in der Schweiz. Bern: BFM, <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/bfm/broschuere-bfm-d.pdf> (14.1.2011).
- Böllert, Karin. 2015. Funktionsbestimmungen Sozialer Arbeit. In Hans Thiersch & Hans-Uwe Otto (Hrsg.), *Handbuch Soziale Arbeit* (S. 389–497). München: Ernst Reinhardt.
- Böhnisch, Lothar & Hans Lösch. 1973. Das Handlungsverständnis des Sozialarbeiters und seine institutionelle Determination. In Hans-Uwe Otto & Sigfried Schneider (Hrsg.), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit* (S. 21–40). Neuwied & Berlin: Luchterhand.
- Böhnisch, Lothar, Wolfgang Schröer & Hans Thiersch. 2005. *Sozialpädagogisches Denken. Wege zu einer Neubestimmung*. Weinheim: Juventa.
- Bundesrat. 1920. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Revision des Art. 44 der Bundesverfassung (Massnahmen gegen die Überfremdung). Bundesblatt, Bd. V, 1920: 1–80.
- Bundesrat. 1924. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die bundesrechtliche Regelung von Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer. Bundesblatt, Bd. II, 1924: 493–516.
- Bundesrat. 1967. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren gegen die Überfremdung. Bundesblatt, Bd. II, 1967: 69–118.
- Bundesrat. 1976. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Republikanische Volksbegehren «zum Schutze der Schweiz» (4. Überfremdungsinitiative). Bundesblatt, Bd. I, 1976: 1337–1372.
- Bundesrat. 2002. Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002. Bundesblatt, Bd. I, 2002: 3909–3850.
- Bundesrat. 2010. Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes Bericht des Bundesrates zuhanden der eidgenössischen Räte in Erfüllung der Motionen 06.3445 Fritz Schiesser «Integration als gesellschaftliche und staatliche Kernaufgabe» vom 25. September 2006, am 11. März 2008 als Prüfungsauftrag überwiesen; 06.3765 SP-Fraktion «Aktionsplan Integration» vom 19. Dezember 2006, am 2. Juni 2008 überwiesen. <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-d.pdf> (10.1.2011).
- Bundesrat. 2011. Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG). 2011: 2397–2446.
- Bundesrat. 2013. Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration). 2013: 2825–2872.

- Dewe, Bernd, Wilfried Ferchhoff, Albert Scherr & Gerd Stüwe. 2001. *Professionelles soziales Handeln. Soziale Arbeit im Spannungsfeld zwischen Theorie und Praxis*. Weinheim: Juventa.
- EKM (Eidgenössische Migrationskommission). 2017. *Integration – kein Messinstrument, sondern die Aufgabe aller! Empfehlungen*. Bern: Eidgenössische Migrationskommission.
- Grunwald, Klaus & Hans Thiersch. 2004. Das Konzept Lebensweltorientierte Soziale Arbeit – einleitende Bemerkungen. In Klaus Grunwald & Hans Thiersch (Hrsg.), *Praxis lebensweltorientierter Sozialer Arbeit* (S. 13–39). Weinheim: Juventa.
- Holenstein, André, Patrick Kury & Kristina Schulz. 2018. *Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Baden: hier+jetzt.
- Joppke, Christian. 2007. Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe. *West European Politics*, Vol. 30(1): 1–22.
- Kurt, Stefanie. 2020. Verrechtlichung des Integrationsbegriffes: Wo bleiben die inklusiven Ansätze? *Terra Cognita* 36: 70–72.
- Kurt, Stefanie & Gianni D'Amato. 2021. The Swiss Rationale of Integration Policies: Balancing Federalism, Consociationalism and Direct Democracy. In Jochen Franzke & José M. Ruano de la Fuente (eds.), *Local Integration of Migrants Policy* (pp. 73–85). Cham: Palgrave Macmillan.
- Oevermann, Ulrich. 1996. Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionellen Handelns. In Arno Combe & Werner Helsper (Hrsg.), *Pädagogische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns* (S. 70–182). Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Oevermann, Ulrich. 2009. Die Problematik der Strukturlogik des Arbeitsbündnisses und der Dynamik von Übertragung und Gegenübertragung in einer professionalisierten Praxis von Sozialarbeit. In Roland Becker-Lenz, Stefan Busse, Gudrun Ehlert & Silke Müller-Hermann (Hrsg.), *Professionalität in der Sozialen Arbeit: Standpunkte, Kontroversen, Perspektiven* (S. 113–142). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Piñeiro, Esteban. 2015. *Integration und Abwehr. Genealogie der Schweizer Ausländerintegration*. Zürich: Seismo Verlag.
- Piñeiro, Esteban. 2020. Integration im Kontext von Migration. In Jean-Michel Bonvin, Pascal Maeder, Carlo Knöpfel, Valérie Hugentobler & Ueli Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik* (S. 246–248). Zürich: Seismo Verlag.
- Piñeiro, Esteban, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.). 2009. *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des Schweizerischen Integrationsdiskurses*. Zürich: Seismo Verlag.
- Piñeiro, Esteban, Nora Locher and Nathalie Pasche. 2021. The art of soft power banishment. New insights into the Swiss deportation regime. *Ethnic and Racial Studies* 45(16): 28–48.
- Schütze, Fritz. 1992. Sozialarbeit als «bescheidene» Profession. In Bernd Dewe (Hrsg.), *Erziehen als Profession. Zur Logik professionellen Handelns in pädagogischen Feldern* (S. 132–170). Opladen: Leske und Budrich.
- Schütze, Fritz. 1996. Organisationszwänge und hoheitsstaatliche Rahmenbedingungen im Sozialwesen: Ihre Auswirkungen auf die Paradoxien des professionellen Handelns. In Arno Combe & Werner Helsper (Hrsg.), *Pädagogische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns* (S. 183–275). Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Schütze, Fritz. 2021. *Professionalität und Professionalisierung in pädagogischen Handlungsfeldern: Soziale Arbeit*. Opladen & Toronto: Barbara Budrich.



- Skenderovic, Damir & Gianni D'Amato. 2008. *Mit dem Fremden politisieren. Rechtspopulismus und Migrationspolitik in der Schweiz seit den 1960er Jahren*. Zürich: Chronos.
- Sommerfeld, Peter, Regula Dällenbach, Cornelia Rügger & Lea Hollenstein. 2016. *Klinische Soziale Arbeit und Psychiatrie Entwicklungslinien einer handlungstheoretischen Wissensbasis*. Wiesbaden: Springer.
- Staub-Bernasconi, Silvia. 2018. *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Soziale Arbeit auf dem Weg zu kritischer Professionalität*. Opladen & Toronto: Barbara Budrich.

# Integration im Migrationsrecht – eine Übersicht

Stefanie Kurt

## 1 Einleitung

Dieser Beitrag thematisiert die migrationsrechtlichen Grundlagen<sup>1</sup> der Integration in der Schweiz. Integration wurde in den vergangenen Jahren verrechtlicht und durchzieht unterschiedliche Lebensbereiche, von der Einreise über den Aufenthalt bis zur Wegweisung aus der Schweiz (Kurt und D'Amato 2021). Als Grundsatz gilt, dass ausländische Personen eigenverantwortlich zu einer gelungenen Integration beitragen müssen und eine erfolgreiche Integration durch positive Anreize begünstigt wird, was sich insbesondere an der Verbesserung des ausländerrechtlichen Aufenthaltsstatus zeigt (Stufenmodell Integration, Bundesrat 2013, 2397-2399). Das Ziel aus rechtlicher Sicht ist folglich einerseits die «Stabilisierung» respektive «Verbesserung» des Aufenthaltstitels einer integrierten ausländischen Person und andererseits die frühe Entdeckung eines möglichen «Integrationsdefizits», das es zu «beheben» gilt. Mit der Inkraftsetzung des Ausländerinnen- und Integrationsgesetzes (AIG) 2019 wurde der rechtliche Aufenthaltsstatus über dieses Stufenmodell verstärkt an Integration gebunden. Je besser die Integration, desto mehr Rechte werden mit einem höheren Aufenthaltsstatus verliehen (Bundesrat 2013, 2397-2399). Dabei bildet die Einbürgerung den letzten Schritt eines gelungenen Integrationsprozesses (Bundesrat 2013, 2397-2405) und ist erst nach der Erteilung der Niederlassungsbewilligung im ordentlichen Einbürgerungsverfahren möglich (Art. 9 Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht, BüG, Bundesrat 2011, 2825-2829).

Obwohl Integration der entscheidende Gradmesser für Erteilung, Gültigkeitsdauer, Verlängerung oder Widerruf einer Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung ist (Probst et al. 2019), zeigt ein Blick ins schweizerische Migrationsrecht, dass Integrationsförderung und Integrationsforderung von Behörden gegenüber ausländischen Personen je nach Aufenthaltzweck und Aufenthaltsstatus unterschiedlich sind.

1 Stand der Gesetze ist Mai 2022.

Das komplexe Zusammenspiel der geltenden migrationsrechtlichen Grundlagen, die Hilfe (Integrationsförderung) und Kontrolle (Integrationsförderung) verknüpfen, stellt auch die Professionellen der Sozialen Arbeit vor Herausforderungen (Böhnisch & Lösch 1973, siehe Beitrag von Esteban Piñeiro in diesem Sammelband), denn die Soziale Arbeit ist Teil des staatlichen Integrationsdispositivs, das anhand von Integration unterscheidet, verwaltet und Konsequenzen für den ausländerrechtlichen Aufenthaltsstatus androht oder verordnet.

Das folgende Kapitel thematisiert die Grundzüge des schweizerischen Migrationsrechts und zeigt, wo und wie «Integration» als Begriff verwendet wird. Gestützt auf diese Ausführungen erläutert das nächste Kapitel die zentralen Bestimmungen der Integrationsförderung und der Integrationserfordernisse anhand des AIG, die alle ausländischen Personen mit einem rechtmässigen Aufenthalt betreffen. Der Beitrag schliesst mit einer kritischen Würdigung der rechtlichen Grundlagen und der darin verorteten Sozialen Arbeit.

## 2 Grundzüge des schweizerischen Migrationsrechts

Das Schweizer Migrationsrecht umfasst das AIG, die Freizügigkeitsabkommen, das Asylgesetz (AsylG) und das BüG, sowie die entsprechenden Verordnungen der jeweiligen Bundesgesetze (Spescha et al. 2019, Spescha et al. 2020, Uebersax et al. 2021). Diese eng miteinander verbundenen Rechtsgebiete kommen in unterschiedlichen Lebenssituationen einer ausländischen Person, sei es bei der ersten Einreise und kurzem Aufenthalt oder bei längerem Aufenthalt in der Schweiz, zur Anwendung (siehe für eine Kritik den Beitrag von Gülcan Akkaya in diesem Sammelband). Grundsätzlich ist der Bund im Bereich der Ein- und Ausreise, des Aufenthalts und der Niederlassung, sowie für die Gewährung von Asyl von ausländischen Personen zuständig (Art. 121 Bundesverfassung, BV). Bei der Einbürgerung erlässt der Bund lediglich Mindestvorschriften (Art. 38 BV).

Die Kompetenz der Umsetzung respektive die Anwendung der ausländer:innen(integrations)- und einbürgerungsrechtlichen Grundlagen liegen bei den 26 Kantonen respektive den 2148 Gemeinden<sup>2</sup>. Dieser Vollzugsföderalismus gestaltet und prägt den Beurteilungsspielraum der zuständigen kantonalen/kommunalen Behörden (Probst et al. 2019). Ausnahme bildet das Asylver-

fahren, dort entscheidet das Staatssekretariat für Migration (SEM) über die Gewährung von Asyl und nicht kantonale oder kommunale Behörden (Art. 6a AsylG).

## 2.1 Das Ausländer:innen- und Integrationsrecht und die Freizügigkeitsabkommen

Das AIG regelt die Ein- und Ausreise ausländischer Personen, das Visum, sowie die verschiedenen Aufenthaltszwecke, z. B. den Aufenthalt mit oder ohne Erwerbstätigkeit, den Aufenthalt im Rahmen eines Familiennachzugs, einer Ausbildung oder aufgrund eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls.

Der statistisch häufigste Grund des Aufenthalts ausländischer Personen in der Schweiz ist die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (SEM 2021). Dies verdeutlicht auch die Ausrichtung des AIG, welches festhält, dass die Zulassung zum Aufenthalt von Ausländer:innen im Interesse der Gesamtwirtschaft erfolgt (Art. 3 AIG). Um eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufzunehmen, müssen bestimmte Voraussetzungen kumulativ erfüllt werden (Art. 18; Art. 20; Art. 21; Art. 24; Art. 25 AIG): So kommt ein sogenannter Inländer:innen-Vorrang zum Zuge, was bedeutet, dass zuerst das «inländische Arbeitnehmer:innenpotenzial» ausgeschöpft werden muss. Unter diesen Sammelbegriff fallen Schweizer:innen, ausländische Personen mit einer Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt sind, vorläufig aufgenommene Personen, Personen, denen vorübergehend Schutz gewährt wurde und die eine Bewilligung zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit besitzen. Zusätzlich muss nachgewiesen werden, dass keine geeigneten Arbeitnehmer:innen oder Angehörige von Staaten gefunden wurden, mit denen die Schweiz ein (Personen)Freizügigkeitsabkommen abgeschlossen hat (Art. 21 AIG).

Die Schweiz hat mit der Europäischen Union (EU) und den EFTA-Staaten (EFTA (European Free Trade Association; Mitglieder sind Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz) Personenfreizügigkeitsabkommen abgeschlossen (Freizügigkeitsabkommen, FZA und Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation, EFTA, Anhang K). Diese Freizügigkeitsabkommen räumen das Recht auf Einreise, Aufenthalt und Zugang zu einer (un)selbstständigen Erwerbstätigkeit und Aufenthalt für Staatsangehörige der Vertragsparteien ein. Folglich haben Staatsangehörige der EU/EFTA und Schweizer:innen ein Recht auf Einreise, Aufenthalt und Zugang zu einer (un)selbstständigen Erwerbstätigkeit in der Schweiz respektive in den EU/EFTA-Mitgliedstaaten (Ausnahmen, vgl. Art. 12 FZA, Art. 2 AIG). In der Konsequenz können Personen aus sogenannten Drittstaaten (Staaten, die

nicht Mitglied der EU/EFTA sind) nur dann zum erstmaligen Aufenthalt und zu einer Ausübung einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz zugelassen werden, wenn im Rahmen des Inländer:innen-Vorrangs keine Arbeitskraft innerhalb der Schweiz, wie auch in den EU/EFTA-Staaten gefunden wurde. Zudem sind aus Drittstaaten nur Führungskräfte, Spezialist:innen oder andere qualifizierte Arbeitskräfte zugelassen (23 AIG, mit Ausnahmen), wobei auch noch Kurz- oder Aufenthaltsbewilligungen im Rahmen der Höchstzahlen (Kontingente) vorhanden sein müssen. Der Bundesrat legt die jährlichen Höchstzahlen fest, wie viele erstmalige Kurz- oder Aufenthaltsbewilligungen an Drittstaatsangehörige, die neu in die Schweiz einreisen, erteilt werden können (Art. 20 AIG).

Schliesslich sind im AIG, im Anhang I FZA und Anhang K EFTA die unterschiedlichen Bewilligungsarten gesetzlich geregelt. Die Art der Bewilligung unterscheidet sich je nach Staatsangehörigkeit der ausländischen Person (EU/EFTA- oder Drittstaatsangehörige), dem Grund der Einreise respektive des Aufenthalts in der Schweiz (Erwerbstätigkeit, Familiennachzug, Ausbildung usw.) und der geplanten Aufenthaltsdauer (weniger/mehr als ein Jahr). Auf den ausgestellten Ausweisen sind diese Informationen, namentlich die Staatsangehörigkeit EU/EFTA oder Drittstaat, Aufenthaltsdauer, Zweck der Einreise und ob eine Erwerbstätigkeit möglich ist, lesbar. Folgende Bewilligungsarten werden unterschieden: die Grenzgänger:innenbewilligung G (Art. 35 AIG, Art. 7, 13 Anhang I FZA, Anhang K, Anlage 1, Art. 2 EFTA), die Kurzaufenthaltsbewilligung L (Art. 32 AIG, Art. 6, 12 Anhang I FZA, Anhang K, Anlage 1, Art. 2 EFTA), die Aufenthaltsbewilligung B (Art. 33 AIG, Art. 6/12 Anhang I FZA, Anhang K, Anlage 1, Art. 2 EFTA).

Die Niederlassungsbewilligung C ist nur im AIG, nicht aber im Anhang I, FZA oder Anhang K, EFTA, geregelt (Art. 34 AIG). Ausländische Personen aus EU/EFTA- oder Drittstaaten können erst nach fünf respektive zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz eine Niederlassungsbewilligung erhalten. Einzig bei Vorliegen einer Niederlassungsvereinbarung oder einem Niederlassungsvertrag, welche die Schweiz mit bestimmten Staaten abgeschlossen hat, besteht ein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nach fünf Jahren (Art. 34 AIG; Übersicht in Kurt 2017).

## 2.2 Das Asylrecht

Das Asylgesetz (AsylG) regelt das Verfahren, in welchem entschieden wird, ob eine ausländische Person, die die Schweiz um Schutz ersucht, Asyl erhält. Das SEM prüft im Rahmen dieses Verfahrens, ob die geltend gemachten Asylgründe glaubhaft sind und ob die asylsuchende Person die Flüchtlings-eigenschaft gemäss AsylG erfüllt. Meist erhalten anerkannte Flüchtlinge

Asyl, ausser wenn sie beispielsweise die Sicherheit der Schweiz gefährden. Wird ein Asylgesuch abgelehnt, muss die betroffene Person die Schweiz in der Regel verlassen. In diesen Fällen prüft das SEM, ob Wegweisungshindernisse vorliegen. Liegen solche Hindernisse vor, verfügt das SEM eine vorläufige Aufnahme (vgl. 83 ff. AIG; Schweizerische Flüchtlingshilfe 2021).

Analog zum AIG, sieht auch das AsylG unterschiedliche Bewilligungsarten vor. Eine Person, die auf einen Asylentscheid wartet, erhält den Ausweis N. Der Ausweis N ist keine ausländerrechtliche Bewilligung, sondern ein Dokument, das belegt, dass die betreffende Person in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt hat (Art. 42 AsylG; Art. 71a VZAE). Anerkannte Flüchtlinge erhalten eine Aufenthaltsbewilligung B (Art. 60 AsylG). Differenzierter ist die Situation bei der vorläufigen Aufnahme (Ausweis F), da hier die Möglichkeit besteht, dass die betroffene Person die Flüchtlingseigenschaft erfüllt, jedoch kein Asyl aufgrund von Asylausschlussgründen (Art. 73 AsylG, beispielsweise Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, rechtskräftige Landesverweisung) erhalten hat. In solchen Fällen erhalten die Personen eine vorläufige Aufnahme mit Vermerk Flüchtlingseigenschaft (Ausweis F – Flüchtling, Art. 53, 54 AsylG i. V.m Art. 83 AIG). Wenn keine Flüchtlingseigenschaft vorliegt und kein Asyl gewährt wird, jedoch eine Rückkehr für die betroffene Person unzulässig, unzumutbar oder unmöglich ist, und deshalb eine Wegweisung nicht vollzogen werden kann, wird diese Person eine vorläufig aufgenommen (Ausweis F – Ausländer:in, Art. 44 AsylG; Art. 83 ff. AIG). Der Schutzstatus S ist schliesslich dem Asylbereich zugeordnet. Der Bundesrat entscheidet, ob und nach welchen Kriterien Gruppen von Schutzbedürftigen einen vorübergehenden Schutz (Ausweis S) erhalten, ohne ein Asylverfahren zu durchlaufen. Der Bundesrat entschied im März 2022 die erstmalige Anwendung des Schutzstatus S bei geflüchteten Menschen aus der Ukraine (Art. 66 ff. AsylG).

### 2.3 Das Einbürgerungsrecht

Das BüG, ergänzt durch die Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (BüV) regelt das Einbürgerungsverfahren, die Wiedereinbürgerung oder den Entzug des Schweizer Bürgerrechts. Zu unterscheiden sind das ordentliche (auf der Ebene Bund – Kanton – Gemeinde) und das erleichterte Einbürgerungsverfahren (auf der Ebene Bund – Kanton). Letzteres steht nur Personen zu, die mit einem Schweizer Staatsbürger oder einer Schweizer Staatsbürgerin verheiratet sind oder zur dritten Ausländer:innengeneration zählen (Art. 20 ff. BüG). Allen anderen ausländischen Personen steht das ordentliche Einbürgerungsverfahren offen, wenn sie mindestens zehn Jahre in der Schweiz gelebt haben, davon

drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs, eine Niederlassungsbewilligung C besitzen und integriert sind (Art. 9 ff. BüG).

## 2.4 Migrationsrecht und Integration

Im schweizerischen Migrationsrecht wird der Begriff «Integration» im Zusammenhang mit ausländischen Personen in den unterschiedlichen Rechtsgrundlagen erwähnt. Das AIG führt Integration sowohl im Gesetzestitel wie auch als Gegenstand des Gesetzes auf. Die Nennung von Integration erfolgt bei der Regelung und der Beendigung des Aufenthalts (Kap. 6, 10 AIG), bei der Ausgestaltung der vorläufigen Aufnahme (Kap. 11 AIG) und bei den Zuständigkeiten und Aufgaben der Behörden (Kap. 13). Kernstück bildet jedoch das 8. Kapitel mit dem Titel «Integration». Dieses regelt in umfassender Weise die Integrationsförderung (vgl. Art. 53 ff. AIG) und die Integrationserfordernisse (Art. 58a und Art. 58b AIG). Das FZA und das EFTA enthalten keine Bestimmungen bezüglich der Integration von ausländischen Personen. Das AsylG führt Integration im Zusammenhang mit der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aufgrund eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls (Art. 14 AsylG), der Zuweisung einer Unterkunft für Flüchtlinge durch den Bund im Rahmen der Erstintegration in Erstintegrationszentren (Art. 57 AsylG), der Erleichterung der beruflichen, sozialen und kulturellen Integration von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen (Art. 82 AsylG) und bei der Reintegration einer ausländischen Person im Rahmen der Rückkehrhilfe (Art. 93 AsylG) auf. Im BüG sind die Integrationskriterien festgehalten, die sowohl im ordentlichen wie im erleichterten Einbürgerungsverfahren geprüft werden (Art. 11, 12, 20 BüG). Weiter ist die Bekanntgabe von Informationen einer erfolgreichen Integration der einbürgerungswilligen Person an diejenigen Personen, welche über die Einbürgerung entscheiden, geregelt (Art. 17 BüG). Zentral für die Soziale Arbeit sind die Bestimmungen im AIG und in den entsprechenden Verordnungen.

## 3 Fördern und Fordern von Integration

Die Schweizer Integrationspolitik orientiert sich am Prinzip des «Förderns und Forderns». Dieser Gedanke hebt die Bedeutung der Integration als mehrseitigen, gesamtgesellschaftlichen Prozess hervor: Einerseits sollen die Behörden Massnahmen zur Förderung ergreifen, andererseits sollen ausländische Personen eigenverantwortlich zu einer gelungenen Integration beitragen. Integration wird als eine Querschnittsaufgabe verstanden, die alle (nicht)staatlichen Akteur:innen, aber auch Sozialpartner:innen und Ausländer:innenorganisationen einbindet (Bundesrat 2013, 2397-2403, Art. 53 AIG).

Das AIG formuliert als Ziel der Integration das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf Grundlage der Werte der Bundesverfassung und der gegenseitigen Achtung und Toleranz. Integration soll ausländischen Personen die Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft ermöglichen (Art. 4 AIG). Die Zielgruppe der schweizerischen Integrationspolitik sind längerfristig und rechtmässig anwesende ausländische Personen wie Flüchtlinge, Drittstaatsangehörige und EU/EFTA-Staatsangehörige mit einer entsprechenden Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung. Nicht im Fokus der Integration stehen hingegen Asylsuchende, Grenzgänger:innen, Kurzaufenthalter:innen oder Sans-Papiers (Spescha et al. 2019).

### 3.1 Integrationsförderung

Die Behörden (Bund, Kantone und Gemeinden) berücksichtigen bei der Integrationsförderung nicht nur die Integration, sondern auch den Schutz vor Diskriminierung. Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben. Das Potenzial der ausländischen Bevölkerung soll unter Berücksichtigung der Vielfalt genutzt werden, wobei die Eigenverantwortung ausländischer Personen eingefordert wird. Spezifischer begünstigen die Behörden den Erwerb von Sprach- und anderen Grundkompetenzen, die das berufliche Fortkommen und die Gesundheitsvorsorge fördern. Schliesslich unterstützen sie Bestrebungen, welche das gegenseitige Verständnis und das Zusammenleben der schweizerischen und ausländischen Bevölkerung erleichtern (Art. 53 AIG).

Integrationsförderung erfolgt in erster Linie in den sogenannten Regelstrukturen wie den vorschulischen, schulischen und ausserschulischen Betreuungs- und Bildungsangeboten, der Arbeitswelt, der Institutionen der sozialen Sicherheit, des Gesundheitswesens, der Raumplanung, der Stadt- und Quartierentwicklung, des Sports, der Medien und der Kultur (Art. 54 AIG). Die spezifische Integrationsförderung ergänzt die Integrationsförderung in diesen Regelstrukturen, wenn diese unzugänglich oder lückenhaft ist (Art. 55 AIG). Dazu zählen auch die Massnahmen im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme (KIP) und der Integrationsagenda Schweiz (IAS) (Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) vom 15. August 2018). Der Bundesrat legt nach Anhörung der Kantone und Kommunalverbände die Personenkreise fest, die bei der Integrationsförderung zu berücksichtigen sind. Im Rahmen der Integrationsförderung wird den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung getragen (Art. 53a AIG, siehe Beitrag von Carolin Fischer in diesem Sammelband). Schliesslich sehen die Kantone, mit Unterstützung durch den Bund, so früh wie möglich



geeignete Integrationsmassnahmen für Personen mit besonderem Integrationsbedarf vor (Art. 55a AIG).

### **3.2 Integrationserfordernisse**

Damit die eigenverantwortliche Integration eingefordert werden kann, legt das AIG Integrationserfordernisse fest. Nebst der Informations- und Beratungspflicht des Bundes, der Kantone und der Gemeinden (Art. 57 AIG), fallen darunter auch die Integrationskriterien sowie die Integrationsvereinbarung und die Integrationsempfehlung (Art. 58a AIG).

#### **Information und Beratung**

Das AIG bestimmt, dass die zuständigen Behörden auf entsprechende Integrationsangebote hinweisen und korrekte und sachdienliche Auskünfte erteilen (Art. 57 AIG). Darunter fallen Informationen, wie die grundsätzlichen Rechte und Pflichten einer ausländischen Person in der Schweiz oder die Unterstützung bei Diskriminierung (Spescha et al. 2019, Spescha et al. 2020). Die Information und Beratung soll von einer Willkommenskultur geprägt sein (Bundesrat 2013, 2397-2426); die Kantone garantieren eine systematische Erstinformation für neu aus dem Ausland zugezogene Personen (Art. 57 AIG).

In erster Linie sind es die Migrationsbehörden, die Auskünfte an ausländische Personen erteilen. Es ist aber sinnvoll, dass sie mit Integrationsfachstellen oder (nicht)staatlichen Organisationen zusammenarbeiten. Denn oft orientieren sich diese Akteur:innen an sozialarbeiterischen Grundsätzen und verfügen über vertiefte Erfahrung in der niederschweligen Beratung und der individuellen Unterstützung und Begleitung ausländischer Personen auf (Spescha et al. 2019; Art. 57 AIG). Entsprechend sieht das AIG die Möglichkeit vor, die Information und Beratung von ausländischen Personen an Dritte zu übertragen (Art. 57 AIG).

#### **Integrationskriterien**

Integrationskriterien bilden den Massstab hinsichtlich der Bewilligungserteilung und besonders bei Änderungen des juristischen Aufenthaltstitels einer ausländischen Person. Dies ist beispielsweise bei einem Wechsel von der vorläufigen Aufnahme (Ausweis F) zu einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) oder bei einem Wechsel von einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) zu einer Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) der Fall. Die Prüfung der Integrationskriterien muss gesamtheitlich erfolgen, daher können kleinere Integra-

tionsdefizite durch andere – ausgeprägte – Kriterien aufgewogen werden (Ermessensspielraum der Behörden vgl. Art. 96 AIG).

Art. 58a Abs. 1 AIG nennt folgende vier Integrationskriterien:

- die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
- die Respektierung der Werte der Bundesverfassung
- die Sprachkompetenzen und
- die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung

Unter Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung fällt beispielsweise ein einwandfreier Leumund gemäss Strafregisterauszug, keine Betreibungen oder Steuerschulden, fristgemässes Bezahlen von Alimenten, sowie die Kooperation mit Sozial-, Schul-, Betreibungs-, Konkurs- und anderen Behörden (SEM 2013, 43, vgl. Art. 77a und 77b VZAE).

Als zu respektierende Werte der Bundesverfassung gelten beispielsweise die Gleichstellung von Mann und Frau oder der Schutz von Minderheiten (Religion, sexuelle Orientierung) vor pauschaler Verunglimpfung. Das Nichteinhalten verfassungsmässiger Pflichten, wie der obligatorische Schulbesuch – und hier auch der gemischtgeschlechtliche Schwimmunterricht – oder die Verweigerung gängiger Respektsbekundungen gegenüber Behördenmitarbeitenden – hier beispielsweise der Händedruck mit einer Lehrperson – können Folgen für den Aufenthaltsstatus haben (SEM 2013, 44f, vgl. Art. 77c VZAE).

Der Bundesrat legt bei bestimmten aufenthaltsrechtlichen Bewilligungen die geforderten Mindestsprachkompetenzen bei der Erteilung und der Verlängerung fest (Art. 58a Abs. 3 AIG, Amtssprache, nicht Dialektsprache, vgl. VZAE). So müssen beispielsweise nachgezogene Ehegatt:innen von Personen mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung entweder bereits das Sprachniveau A1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER) bei der Einreise nachweisen oder sich zumindest für ein Sprachförderungsangebot angemeldet haben (Art. 43, 44 AIG). Im Sinne des Stufenmodells Integration wird für den Erhalt einer Niederlassungsbewilligung nach zehn Jahren mündlich, das Mindestniveau A2 und schriftlich, das Mindestniveau A1 GER verlangt (Art. 60 VZAE). Für den Erhalt des Schweizer Passes wird mündlich somit mindestens das Niveau B1 GER und schriftlich mindestens A2 GER verlangt, wobei die Kantone noch höhere Anforderungen stellen können, (vgl. Art. 38 BV, Art. 12 BüG). Der Nachweis der Sprachkompetenzen erfolgt durch einen Sprachenpass ([www.fide-service.ch](http://www.fide-service.ch)), wobei kein Erfordernis des Sprachnachweises für ausländische Personen besteht, wenn sie beispielsweise während mindestens drei Jahren die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben oder die Muttersprache bereits, der am Wohnort gesprochenen Sprache entspricht (77d VZAE mit weiteren Ausnahmen).

Als letztes Integrationskriterium werden die Teilnahme am Wirtschaftsleben und der Erwerb von Bildung aufgeführt. Im Kern geht es um die finanzielle Selbstständigkeit einer ausländischen Person und deren Familie. Die finanziellen Mittel können aus Einkommen, Vermögen oder anspruchsberechtigten Leistungen Dritter, wie Unterhaltszahlungen gemäss Zivilgesetzbuch oder Leistungen aus der Alters-, Hinterlassen- und Invalidenvorsorge oder Arbeitslosenversicherung stammen. Hingegen stellt der Bezug von Sozialhilfe keine Teilnahme am Wirtschaftsleben dar. Hinweise, dass eine selbstständige wirtschaftliche Tätigkeit vorliegt, bestehen in einem ungekündigten Arbeitsverhältnis oder dem Nachweis von Arbeitssuche. Der Erwerb von Bildung wird durch entsprechende Abschlüsse oder durch Teilnahmebescheinigungen, auch beispielsweise an einem Brückenjahr oder Motivationssemester, nachgewiesen (SEM 2013, 48f, Art. 77e VZAE).

Die Behörden sind angehalten, der Situation von ausländischen Personen, welche die Erfordernisse an die Sprachkompetenzen oder der Teilnahme am Wirtschaftsleben respektive dem Erwerb von Bildung aufgrund einer Beeinträchtigung oder Krankheit oder aufgrund einer ausgeprägten Lern-, Lese- oder Schreibschwäche, Erwerbsarmut oder aufgrund von Betreuungsaufgaben nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, angemessen Rechnung zu tragen (Art. 58a Abs. 2 AIG, Art. 77f VZAE).

### **Integrationsvereinbarung und Integrationsempfehlung**

Die Integrationsvereinbarung und die Integrationsempfehlung erscheinen auf den ersten Blick als Integrationsförderinstrumente, sind im AIG jedoch unter Integrationserfordernisse aufgeführt. So kann der Abschluss einer Integrationsvereinbarung ein (integrationsrechtliches) Erfordernis für den (weiteren) Aufenthalt einer ausländischen Person in der Schweiz sein (Spescha et al. 2019). Die Migrationsbehörden können beispielsweise die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an eine Integrationsvereinbarung knüpfen, so dass die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung erst erfolgt, wenn die festgehaltenen Ziele erreicht wurden (SEM 2013, Art. 77 g VZAE). Gegen eine solche Vereinbarung kann Beschwerde erhoben werden (Art. 5 VwVG, SEM 2013, 52). Schliesslich kann auch das Nichteinhalten einer Integrationsvereinbarung ohne entschuldbaren Grund zu einem Widerruf respektive einer (Nicht)Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung führen (Art. 62 AIG).

Integrationsvereinbarungen dienen einem möglichst raschen Handeln, wenn Integrationsdefizite festgestellt werden. Entweder besteht ein besonderer Integrationsbedarf oder Vorkommnisse lassen auf einen ungünstigen Integrationsverlauf schliessen. Es zeigen sich beispielsweise Schwierigkeiten bei der Verständigung in einer Landessprache, familienrechtliche Unterhalts-

pflichten werden vernachlässigt, es liegen Betreibungen, Strafurteile oder disziplinarische Massnahmen von Schulbehörden vor, die Person hält Termine bei Behörden nicht ein oder bezieht Sozialhilfe (SEM 2013, 50f).

Eine Integrationsvereinbarung hält die Ziele, Massnahmen, Fristen und die Finanzierung der individuellen Integrationsförderung fest. Als Ziele werden Spracherwerb, Kenntnisse über Lebensbedingungen, Rechtsordnung und Wirtschaftssystem der Schweiz festgelegt oder die konkrete schulische, berufliche oder wirtschaftliche Integration. (Art. 58b AIG, nicht abschliessende Aufzählung). Im Bedarfsfall und in Zusammenarbeit mit den kantonalen Integrationsfachstellen ist eine Beratung zur Umsetzung der vereinbarten Ziele der Integrationsvereinbarung sicherzustellen (Art. 77 g VZAE). Integrationsvereinbarungen zeigen also auf, was von einer ausländischen Person erwartet wird. Die Eigenverantwortung «sich zu integrieren» wird deutlich eingefordert (SEM 2013, 51).

In den folgenden abschliessenden Fällen sieht das AIG die Möglichkeit vor, eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen: Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung (Art. 33 AIG), Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung von Ehegatten, von Personen mit Niederlassungsbewilligung (Art. 43 AIG), Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung von Ehegatten von Personen mit Aufenthaltsbewilligung (Art. 44 AIG), bei vorläufig Aufgenommenen (Art. 83 AIG) und bei einer Rückstufung der Niederlassungsbewilligung (Art. 63 AIG).

Die zuständigen Behörden haben seit dem 1. Januar 2019 zudem die Möglichkeit, eine Integrationsempfehlung abzugeben, wenn aus rechtlichen Gründen der Abschluss einer Integrationsvereinbarung nicht möglich ist. Solche Integrationsempfehlungen liegen im Interesse der betroffenen ausländischen Person, weil spätestens bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung die Integration geprüft wird. Zu der Zielgruppe der Integrationsempfehlung gehören in erster Linie Staatsangehörige der EU/EFTA, Familienangehörige von Schweizer:innen (Art. 42 AIG) und anerkannte Flüchtlinge mit Asyl (Art. 60 AsylG).

### **3.3 Integration und Widerruf oder (Nicht)Verlängerung des Aufenthalts und Rückstufung der Niederlassungsbewilligung**

Grundsätzlich können Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen aus verschiedenen Gründen, wie beispielsweise Straffälligkeit oder Bezug von Sozialhilfe, widerrufen oder nicht verlängert werden (Art. 62, Art. 63 AIG, Spescha et al. 2019, Spescha et al. 2020, Uebersax et al. 2021). Erst in der Ausübung des Ermessenspielraums, ob die in Frage stehende ausländische Bewilligung widerrufen oder (nicht)verlängert werden soll,

prüfen die zuständigen Behörden die Integration einer ausländischen Person. Dabei werden zusätzlich die öffentlichen Interessen der Schweiz und die persönlichen Interessen der ausländischen Person gewürdigt (Art. 96 AIG). Die Prüfung dieser einzelnen Elemente unterliegt dem Verhältnismässigkeitsprinzip: Die Gründe für den Widerruf oder die Nichtverlängerung müssen das Interesse der betroffenen Person, in der Schweiz zu bleiben, überwiegen (Spescha et al. 2019).

Interessant ist die Rückstufung einer Niederlassungsbewilligung auf eine Aufenthaltsbewilligung (Art. 63 Abs. 2 AIG, Rückstufung von Ausweis C zu Ausweis B). Bevor sie erfolgt, wird abgeklärt, ob und inwieweit das Verhalten der ausländischen Person den Integrationskriterien widerspricht. Dies kann beispielsweise bei klaren Hinweisen einer freiwilligen Arbeitslosigkeit oder der Weigerung, einen Sprach- oder Integrationskurs zu besuchen, der Fall sein oder wenn sich nach Erteilung der Niederlassungsbewilligung zeigt, dass sich die erwartete Integration nicht im Sinne des Stufenmodells Integration bewegt. Mit der Rückstufung der Niederlassungsbewilligung soll der ausländischen Person deutlich aufgezeigt werden, dass er/sie das Verhalten ändern und sich besser integrieren muss (SEM 2013).

Im Rahmen dieser Ermessensprüfung haben die Behörden zudem die Möglichkeit, alternativ eine Verwarnung auszusprechen (Art. 96 Abs. 2 AIG). Eine Verwarnung ist eine eigenständige ausländerrechtliche Massnahme, sie ist eine letzte Chance für eine ausländische Person, wenn die Widerrufsgründe erfüllt sind, der Entzug aber (noch) unverhältnismässig erscheint. Allerdings sieht das AIG nicht vor, dass zuerst eine Verwarnung erfolgen muss, bevor ein Widerruf oder eine Rückstufung erfolgen kann. Wichtig ist, dass die getroffene Massnahme dem Verhältnismässigkeitsprinzip entspricht (SEM 2013).

### 3.4 Behördliche Meldepflichten

Damit die zuständigen kantonalen Migrationsbehörden Kenntnisse über die Integration einer ausländischen Person erhalten, besteht eine gesetzlich verankerte Meldepflicht (SEM 2013, 244). Folgende Angaben müssen aktuell den Migrationsbehörden mitgeteilt werden: die Eröffnung einer Strafuntersuchung, zivil- und strafrechtliche Urteile, Änderungen im Zusammenhang mit dem Zivilstand, Verweigerung der Eheschliessung, Bezug von Sozialhilfe, Arbeitslosenentschädigung, Ergänzungsleistungen, sowie Disziplinar-massnahmen von Schulbehörden (ausgenommen sind Sans-Papiers Kinder), Massnahmen der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und andere Entscheide, die auf einen besonderen Integrationsbedarf gemäss Integrationskriterien hindeuten (Art. 97 AIG, vgl. VZAE).

Diese teilweise unaufgeforderte Meldepflicht betrifft insbesondere Professionelle der Sozialen Arbeit, die in Sozialdiensten, in Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden, in Integrationsfachstellen oder auch in der Schulsozialarbeit tätig sind.

## 4 Migrationsrecht, Integration und Soziale Arbeit

Zusammenfassend stellt Integration im geltenden Migrationsrecht der rechtliche Anknüpfungspunkt dar, ob eine ausländerrechtliche Bewilligung erteilt, verlängert oder entzogen wird. Dabei sind die Anforderungen an die Integration (skriterien) umso höher, je länger sich eine ausländische Person in der Schweiz aufhält. Die Integration kann durch den Einsatz von Integrationsvereinbarungen respektive -empfehlungen sowohl gefördert wie auch eingefordert werden. Schliesslich endet die erfolgreiche Integration einer ausländischen Person erst mit dem Erhalt des Schweizer Passes. Diese rechtlich verlangte Förderung und Einforderung der Integration von ausländischen Personen bindet die Professionellen der Sozialen Arbeit aktiv mit ein. Einerseits verpflichtet sie Sozialarbeitende (un)aufgefordert Auskunft über ihre Arbeit mit ausländischen Personen an das Migrationsamt weiterzuleiten, andererseits sind Fachstellen explizit dazu eingerichtet, ausländische Personen zu begleiten und zu unterstützen. Damit ist Soziale Arbeit Teil des rechtlichen Integrationsdispositivs und eingebunden in die Logik einer staatlichen Integrationskontrolle von ausländischen Personen. Das doppelte Mandat von Hilfe und Kontrolle zeigt sich somit in der Sozialen Arbeit im Migrationsbereich (Böhnisch & Lösch 1973) sehr deutlich. Entsprechend tut die Soziale Arbeit gut daran, in zweierlei Hinsichten Transparenz zu schaffen: Einerseits im Hinblick auf ihre Rolle im migrationsrechtlichen Integrationsdispositiv gegenüber den Klient:innen und andererseits bezüglich ihrem Professionsverständnis und ihren Haltungen gegenüber dem Migrationsamt.

### Literaturverzeichnis

- Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit und Anhänge (Freizügigkeitsabkommen, FZA). In Kraft getreten am 1. Juni 2002.
- Asylgesetz (AsylG) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. Januar 2021).
- Böhnisch, Lothar & Hans Lösch. 1973. Das Handlungsverständnis des Sozialarbeiters und seine institutionelle Determination. In Hans-Uwe Otto & Sigfried Schneider (Hrsg.), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit* (S. 21-40). Neuwied & Berlin: Luchterhand.

- Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) (Stand am 1. Juli 2021).
- Bundesrat. 2011. Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) vom 4. März 2011. Bern (Bundesblatt 2011 2825).
- Bundesrat. 2013. Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration) vom 8. März 2013. Bern (Bundesblatt 2013 2397).
- Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) vom 20. Juni 2014 (Stand am 9. Juli 2019).
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) (Stand am 7. März 2021).
- Kurt, Stefanie & Gianni D'Amato. 2021. The Swiss Rationale of Integration Policies: Balancing Federalism, Consociationalism and Direct Democracy. In Jochen Franzke, & José M. Ruano de la Fuente (eds.), *Local Integration of Migrants Policy European Experiences and Challenges* (pp. 73–85). Palgrave Studies in Sub-National Governance. Cham: Palgrave Macmillan.
- Kurt, Stefanie. 2017. Fast-Tracking Full Citizenship in the Context of the Swiss Integration Stage Model. Working Paper #15. Neuchâtel: nccr-on the move.
- Probst, Johanna, Gianni D'Amato, Samantha Dunning, Denise Efionayi-Mäder, Joëlle Fehlmann, Andreas Perret, Didier Ruedin & Irina Sille. 2019. Kantonale Spielräume im Wandel: Migrationspolitik in der Schweiz. Neuchâtel: SFM/nccr - on the move.
- Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH (Hrsg.). 2021. Handbuch zum Asyl- und Wegweisungsverfahren. 3., aktualisierte und erweiterte Auflage. Bern: Haupt Verlag.
- SEM (Staatssekretariat für Migration). 2013. Weisungen und Erläuterungen I. Ausländerbereich (Weisungen AIG). Überarbeitete und vereinheitlichte Fassung (Stand am 1. März 2022). Bern-Wabern.
- SEM (Staatssekretariat für Migration). 2021. Jahresstatistik Zuwanderung. 2022. Bern-Wabern.
- Spescha Marc, Peter Bolzli, Fanny de Weck & Valerio Priuli. 2020. Handbuch zum Migrationsrecht. 4. vollständig überarbeitete Vorlage. Zürich: Orell Füssli Verlag.
- Spescha, Marc, Andreas Zünd, Peter Bolzli, Constantin Hruschka & Fanny de Weck (Hrsg.) 2019. Migrationsrecht: Kommentar : Schweizerisches Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG), Asylgesetz (AsylG) und Freizügigkeitsabkommen (FZA) sowie Bürgerrechtsgesetz (BüG) mit weiteren Erlassen. 5. Aufl. Zürich: Orell Füssli Verlag.
- Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), In Kraft getreten am 1. Juni 2002 (Stand am 1. November 2021).
- Uebersax, Peter, Roswitha Petry, Constantin Hruschka, Nula Frei & Christoph Errass. 2021. Migrationsrecht in a nutshell. Zürich: Dike Verlag.
- Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung, BüV) vom 17. Juni 2016 (Stand am 9. Juli 2019).
- Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) vom 24. Oktober 2007 (Stand am 1. Januar 2021).
- Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) vom 15. August 2018 (Stand am 1. Mai 2019).

# Das institutionelle Arrangement der Integrationspolitik in der Schweiz

Eva Mey

## 1 Einleitung

Die Entstehung, die Erstarkung und die Verschärfung der Integrationspolitik in der Schweiz lassen sich nicht allein anhand neuer Diskurse und neuer gesetzlicher Grundlagen ablesen, sondern sie kommen auch in einer während der letzten Jahrzehnte stark wachsenden und immer komplexer werdenden institutionellen Landschaft zum Ausdruck. Behörden, deren Aufgaben sich auf die Förderung oder auf die Kontrolle von Integration beziehen, wurden neu eingeführt oder vergrössert, bisherige Stellen wurden zusammengeführt, andere neu ausdifferenziert. Es wurden Fachstellen für Integration gegründet sowie neue Gefässe zur Zusammenarbeit ins Leben gerufen, um Integrationsförderung möglichst breit abzustützen. Im nicht-staatlichen Bereich wuchs die Zahl gemeinnütziger und privatwirtschaftlicher Organisationen, die im Auftrag des Staates Programme und Dienstleistungen im Bereich der Integrationsförderung anbieten und dabei immer auch auf den Einbezug von Freiwilligen setzen. So bildete sich in der Schweiz über die letzten Jahrzehnte ein spezifisches institutionelles Arrangement heraus, das eine Vielzahl unterschiedlicher Akteur:innen umfasst, denen in der Gestaltung und Umsetzung staatlicher Integrationspolitik je andere Aufgaben und Rollen wie auch Handlungsspielräume zukommen (Knecht et al. 2020). Die Komplexität dieses institutionellen Geflechts wird, wie in anderen Politikbereichen auch, durch den ausgeprägten Föderalismus in der Schweiz erhöht, der nicht nur zu einer komplizierten Aufgliederung von (Vollzugs-) Aufgaben entlang der drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden/Städten führt, sondern auch zu einer bemerkenswerten Variabilität in Bezug auf die Frage, wie die einzelnen Kantone, Städte und Gemeinden Integrationspolitik in ihrem Zuständigkeitsbereich institutionell organisieren und arrangieren (Kurt & D'Amato 2021; Wichmann et al. 2011; Probst et al. 2019).

Professionelle der Sozialen Arbeit sind in ihrer täglichen Arbeit in verschiedener Weise mit dieser Komplexität konfrontiert und selbst Teil dieses institutionellen Arrangements. Dies gilt auch unabhängig davon, ob sie nun spezifisch im Bereich Migration bzw. Flucht/Asyl oder in einem thematisch ganz anderen Bereich – etwa in der Sozialhilfe, im Kinderschutz oder im Quartier – arbeiten, in einem Bereich also, der als Teil der sogenannten Regel-



struktur ebenfalls in die Umsetzung von Integrationspolitik einbezogen ist. In Teil 3 dieses Bandes geben mehrere Beiträge Einblick in die je unterschiedliche Involviertheit Sozialer Arbeit in integrationspolitische Handlungsfelder.

Der vorliegende einführende Beitrag gibt einen Überblick über wichtige institutionelle Akteur:innen, ihre Rollen und ihr Zusammenspiel in der heutigen Integrationspolitik in der Schweiz, dies mit dem Ziel, eine Orientierungshilfe im «institutionellen Dschungel» zu bieten und für einige Besonderheiten im institutionellen Geflecht der Integrationspolitik und seiner Entstehung zu sensibilisieren. Dabei bleibt der Text auf der Ebene von Institutionen und Organisationen, womit individuell Handelnde in ihrer Bedeutung für die alltäglichen Konstruktionen und Aushandlungen dessen, was der Staat überhaupt ist und wie er seinen Adressat:innen begegnet, nicht in den Blick geraten (siehe dazu jedoch den Beitrag von Anna Wyss in diesem Band). Auch liegt der Fokus dieses Beitrages auf staatlichen Akteur:innen der Verwaltung; politische Organe, zivilgesellschaftliche Akteur:innen sowie solche im Bereich von Wissenschaft und Forschung, die ab den 1990er-Jahren ebenfalls erheblichen Anteil an der fortlaufenden Institutionalisierung der Diskurse um Migration und Integration hatten, können hier nur am Rande thematisiert werden.<sup>1</sup>

Im Folgenden werden in einem ersten Teil staatliche Akteur:innen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene sowie para- und nicht-staatliche Akteur:innen eingeführt und systematisiert dargestellt. Anhand der Integrationsagenda Schweiz (IAS) – einem Herzstück heutiger Integrationspolitik – wird anschliessend in einem zweiten Teil das Zusammenspiel der unterschiedlichen Akteur:innen beispielhaft veranschaulicht, um im letzten Teil nochmals zusammenfassend auf wichtige Merkmale im institutionellen Arrangement einzugehen.

## 2 Institutionelle Akteur:innen der Integrationspolitik – ein komplexes Gefüge

Eine mögliche Systematisierung involvierter Institutionen und Organisationen orientiert sich an folgenden Dimensionen bzw. Fragen:

- Mit Blick darauf, dass Integration als *Verbundaufgabe* angelegt ist (vertikale Zusammenarbeit): Handelt es sich um Institutionen auf der Bundes-

1 Für eine umfassende Aufarbeitung der Position von Wissenschaft und Forschung in der Herausbildung von Migrations- und Integrationspolitik in der Schweiz vgl. Espahangizi (2022).

ebene, auf der kantonalen Ebene oder auf der kommunalen Ebene von Städten und Gemeinden?<sup>2</sup>

- Mit Blick darauf, dass Integration als *Querschnittsaufgabe* angelegt ist (horizontale Zusammenarbeit): Handelt es sich um Institutionen spezifisch im Migrations- und Integrationsbereich, oder um Organisationen der so genannten Regelstruktur (z. B. Bereiche Bildung, Soziale Sicherheit)?
- Mit Blick auf *Integrationsförderung bzw. -forderung und Migrationskontrolle* als zwei (miteinander verknüpfte) Bereiche aktueller Integrationspolitik: Handelt es sich um Organisationen mit Fokus auf spezifische Integrationsförderung und -forderung (z. B. Integrationsfachstellen), oder um solche mit Fokus auf Migrationskontrolle (z. B. Migrationsämter)?
- Mit Blick auf den vielfältigen *Einbezug auch nichtstaatlicher Organisationen* in staatliche Integrationspolitik: Sind es staatliche, nichtstaatliche oder parastaatliche Organisationen – unter denen hier nichtstaatliche Organisationen verstanden werden, die im Auftrag des Staates handeln?

Die mit diesen Fragen angesprochenen Dimensionen erleichtern die Orientierung im komplexen institutionellen Geflecht. Die nachfolgenden Ausführungen nehmen diese Dimensionen auf und sind teilweise ihnen entlang strukturiert.

## 2.1 Bundesebene: Das SEM als zentrale Behörde – Migrationskontrolle und Integrationsförderung unter einem Dach

Mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM) gibt es eine zentrale Behörde, die im Auftrag von Bundesrat und Parlament für die Regelung «sämtlicher ausländer- und asylrechtlicher Belange» zuständig ist. Das SEM ist dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zugeordnet und umfasst vier Direktionsbereiche – die beiden grössten sind «Zuwanderung und Integration» sowie «Asyl» – und insgesamt 19 Abteilungen (SEM 2022). Eine davon ist die *Abteilung Integration*, die gewissermassen das strategische und koordinative Zentrum staatlicher Integrationsförderung darstellt: Es ist diese Abteilung, in der gemeinsam mit den Verbundpartner:innen die schweizweit einheitlichen konzeptionellen Grundlagen für die spezifische Integrationsförderung ausgearbeitet werden, mit dem Ziel, die Integration in den Regelstrukturen zu ergänzen – eine Integrationsförderung, die mit den Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP, seit 2014) und mit der auf den Asylbereich fokussierten Integrationsagenda (IAS, seit 2019) zwei grossangelegte Strate-

2 Nicht einbezogen werden in diesem Beitrag die Verflechtungen und Kooperationen mit staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen auf der inter- und multinationalen Ebene insbesondere im Bereich der Migrationssteuerung und -kontrolle.

gien sowie verschiedene nationale Pilotprojekte (z. B. «Vorlehre Integration») umfasst. Die Abteilung Integration prüft auch die regelmässige Berichterstattung seitens der Kantone, in der diese die geleistete Integrationsarbeit im Rahmen der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) und im Rahmen der Integrationsagenda (IAS) darlegen.

In der Erfüllung ihrer Aufgaben sind das SEM und die Abteilung Integration sowohl auf horizontale als auch auf vertikale Zusammenarbeit und Kooperationen angewiesen, was in den breit angelegten Vernehmlassungen ebenso zum Ausdruck kommt wie in den diversen Gremien, in denen das SEM Einsitz hat. Auf Bundesebene und damit in horizontaler Richtung gehören das Sekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI), das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) oder das Bundesamt für Gesundheit (BAG) als Vertretungen der Regelstruktur zu den wichtigsten Partnern, mit denen im Rahmen zahlreicher Arbeitsgruppen und Initiativen zusammengearbeitet wird. Das SEM ist ferner auch in den nationalen Gremien der Interinstitutionellen Zusammenarbeit IIZ vertreten; das breite Themenspektrum der Partner:innen gibt die Vielschichtigkeit integrationspolitischer Fragestellungen wieder. Auf (über-) kantonaler Ebene und damit in vertikaler Richtung gehören zu den wichtigsten Partner:innen des SEM die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und weitere bereichsspezifische Direktionskonferenzen (z. B. Erziehungs- oder Sozialdirektorenkonferenz EDK oder SODK), die kantonalen Ansprechstellen für Integration, die unter anderem in der Konferenz der Integrationsdelegierten (KID) vertreten sind, die kantonalen Asylkoordinationen mit ihrer Kontaktgruppe (KASY) sowie die kantonalen Migrationsämter als Akteure der Migrationskontrolle.

Die Abteilung Integration wurde innerhalb des damaligen Bundesamtes für Migration (BFM) anfangs der 2000er-Jahre ins Leben gerufen, als die bundesrätliche Integrationspolitik Fahrt aufnahm, das Ausländergesetz 2008 Integration als Bundes- und Verbundaufgabe definierte und damit ein neues, ausgebaut institutionelles Arrangement erforderlich wurde (Steiner 2007). In dieselbe Zeit fällt die Einverleibung des Sekretariats der Eidgenössischen Migrationskommission (EKM, damals Eidgenössische Kommission für Ausländerfragen EKA) ins damalige Bundesamt für Migration. Die Integration der EKA ins damalige BFM war aus Sicht des Bundesamtes ein wichtiger Schritt, um ausserparlamentarische Stimmen in die Entwicklung der neuen Integrationspolitik einzubeziehen und diese damit auf eine breitere Basis zu stellen – ein Arrangement, das bis heute Bestand hat. Die EKA gehörte damals seit den frühen 90er-Jahren neben migrantischen Organisationen, Kirchen, weiteren NGO und linken Parteien zu den Wortführer:innen im Kampf um Integration als Bundesaufgabe. Dass die Integrationsthematik allerdings im BFM, der damaligen Behörde der Migrationskontrolle (früher «Fremdenpolizei») angesiedelt und

dass die EKA bzw. EKM selbst zu einem Teil dieser Migrationsbehörde wurden, stiess damals auf heftige Kritik (Steiner 2007). Vorangegangen war der im Jahr 2007 vollzogene Einverleibung der EKA die Umbenennung des damaligen Bundesamtes für Ausländerfragen (BFA) in ein Bundesamt für Migration, für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (IMES)<sup>3</sup> sowie, im Zuge einer grösseren Verwaltungsreform, die ebenfalls hoch umstrittene Fusion des IMES mit dem Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) im Jahre 2005 (Steiner 2009). Diese spannungsreichen Verwaltungsreformen fügten sich in bereits länger andauernde gesellschaftspolitische Entwicklungen ein, in denen der Bedarf nach einer Zusammenführung verschiedener staatlicher Handlungsfelder im Bereich der Zuwanderung sowohl im internationalen als auch im nationalen Kontext zunahm und sich (wissensbasierte) Lösungen des Migrationsmanagements herausbildeten, die verschiedene Interessen zu bündeln vermochten (Espahangizi 2022, S. 366). Die schliesslich unter Bundesrat Christoph Blocher (SVP) realisierte Fusion der beiden Bundesämter erwies sich nicht nur als wesentliche Voraussetzung für die zunehmend enge Verknüpfung von Integrationsförderung, Integrationskontrolle und Migrationssteuerung. Sie dürfte auch entscheidend gewesen sein dafür, dass der Asylbereich – dies auch im Kontext des diagnostizierten Fachkräftemangels – zunehmend zur Zielscheibe einer aktivierenden Integrationspolitik werden konnte, wie diese heute in der Integrationsagenda Schweiz zum Ausdruck kommt. Was aus heutiger Sicht also selbstverständlich scheint – die institutionelle Nähe zwischen Asylbereich, Integrationsförderung und Migrationskontrolle –, ist das Resultat einer von Kritik begleiteten, wechselvollen Institutionengeschichte, die zur Entstehung des heutigen SEM führte.

## 2.2 Kantonale und kommunale Ebene: Variation in den institutionellen Arrangements

Wesentliche institutionelle Akteur:innen der Integrationspolitik auf *kantonal-er Ebene* sind bereits im vorangehenden Kapitel als Ansprechpartner:innen des SEM genannt worden. Im Bereich der Regelstrukturen, über die Integration primär erfolgen soll, sind – analog zur Bundesebene – auf kantonaler Ebene unter anderem die kantonalen (Berufs-) Bildungsämter, kantonale Ämter für Wirtschaft und Arbeit oder kantonale Sozialämter angesprochen; letztere auch deshalb, weil hier oftmals die kantonalen Asylkoordinator:innen zugeordnet sind, in deren Zuständigkeitsbereich die Unterbringung und Betreuung von geflüchteten Personen fällt. Die Zuständigkeit für die Migrationskontrolle liegt bei den Migrationsämtern, im Vollzug auch bei der Kantonspolizei.

3 <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-23855.html>

Die Zuständigkeit für die spezifische Integrationsförderung ist bei den kantonalen Ansprechstellen für Integration angesiedelt, wie sie laut AIG jeder Kanton gegenüber dem Bund definieren muss (Art. 56 Abs. 4 AIG). Es handelt sich dabei um kantonale Integrationsdelegierte, denen in der Regel eine oder mehrere Fachpersonen bzw. eine Fachstelle zur Seite stehen. Die Ziele und Massnahmen der kantonalen Integrationsförderung werden durch die Fachstellen Integration im Rahmen der mehrjährig angelegten Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) ausgedeutet (und beim SEM eingereicht). Die Integrationsdelegierten bzw. die Fachstellen für Integration sind in der Konferenz der Integrationsdelegierten (KID) sowie in der Schweizerischen Konferenz der Fachstellen für Integration (KoFI) zusammengeschlossen, beide Gremien beziehen auch die Delegierten bzw. Fachstellen auf der kommunalen Ebene mit ein. Insbesondere die KID, deren Geschäftsstelle an die KdK angegliedert ist, ist über die Zusammenarbeit mit dem SEM auch in die strategische Weiterentwicklung der Integrationspolitik einbezogen, während in der KoFI auch NGO mit dabei sind und hier der fachliche Austausch im Zentrum steht.<sup>4</sup>

Wie das SEM auf Bundesebene, ist auch die Fachstelle Integration als Akteur:in der spezifischen Integrationsförderung auf eine gute Zusammenarbeit insbesondere mit Akteur:innen der Regelstruktur angewiesen, um integrationspolitische Ziele und deren Umsetzung auszuhandeln und auf die Agenda setzen zu können. Die Gestaltungsspielräume der Fachstellen in ihrem Zuständigkeitsbereich sind allerdings je nach politischen Mehrheiten im Kanton und je nach Ansiedlung der Fachstelle im Hierarchiegefüge der Verwaltung unterschiedlich gross und auch volatil (Knecht et al. 2020). Tatsächlich findet sich eine grosse interkantonale Variation bezüglich institutioneller Anbindung, sowohl in thematischer als auch in organisatorischer Hinsicht. Ist die Fachstelle in Zürich z. B. direkt der Direktion für Justiz und für Inneres unterstellt, sind andere Fachstellen hierarchietiefer einem Amt oder einer Abteilung zugeordnet – einmal ist es das Sozialamt (z. B. im Kanton Zug<sup>5</sup>), einmal die Abteilung für Volksschule und Sport (z. B. im Kanton Glarus<sup>6</sup>), einmal das Migrationsamt (z. B. in den Kantonen Schwyz<sup>7</sup> oder Graubünden<sup>8</sup>). In manchen Kantonen ist ausserdem die Zuständigkeit für die Integrationsförderung

4 <https://www.kofi-cosi.ch/deutsch/home/index.html> (abgerufen am 28.01.2022).

5 <https://www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kantonales-sozialamt/generationen-und-gesellschaft/integration> (abgerufen am 28.01.2022).

6 <https://www.gl.ch/verwaltung/bildung-und-kultur/volksschule-und-sport/gesellschaft/integration.html/613> (abgerufen am 28.01.2022).

7 <https://www.sz.ch/unternehmen/auslaenderinnen-auslaender/integration/kontakt.html/72-443-441-5057-1974> (abgerufen am 28.01.2022).

8 <https://www.gr.ch/DE/themen/Integration/fachstelle/Seiten/fachstelle.aspx> (abgerufen am 28.01.2022).

im Rahmen der KIP und jene im Rahmen der IAS auf unterschiedliche Stellen, Ämter und Direktionen verteilt, mit zusätzlichen Schnittstellen.

Mit den je anderen institutionellen Lösungen sind sowohl eine je unterschiedliche Nähe zwischen Integrationsförderung und Migrationskontrolle verbunden als auch unterschiedlich machtvolle Positionen in der Umsetzung und Aushandlung integrationsbezogener Stossrichtungen und Mittelverteilungen (Knecht et al. 2020). Ob im Rahmen der kantonalen Strategie der KIP eher auf Frühförderung oder eher auf Diskriminierungsschutz gesetzt wird, und ob Integrationsvereinbarungen als (kontrollierend-sanktionierendes) Instrument der Integrationsförderung zum Einsatz kommen oder nicht, ist auch eine Frage institutioneller Anbindung und politischer Kräfteverhältnisse. Probst et al. (2019) und Wichmann et al. (2011) weisen ausserdem den Einfluss des urbanen Charakters und der Wirtschaftskraft eines regionalen Kontextes auf die inklusiven oder repressiven Ausprägungen der jeweiligen Integrationspolitik nach und orten in diesem Zusammenhang auch spezifische Gestaltungsspielräume im föderalen Kontext.

Auf *kommunaler Ebene* finden sich in verschiedenen grösseren Städten oder Gemeinden je eigene, kommunale bzw. städtische Integrationsfachstellen und Integrationsdelegierte. Solche städtischen Stellen sind in vielen Fällen aus bereits jahrzehntelang existierenden Beratungsstellen für Migrant:innen hervorgegangen. Oft arbeiten sie (nach wie vor) eng mit Personen mit eigenen Migrationserfahrungen zusammen, die im Rahmen von Migrationsbeiräten oder interkulturellen Foren an Entscheidungsprozessen teilhaben, wie dies etwa in der Stadt Winterthur der Fall ist.<sup>9</sup> Wichtige Bedeutung kommt auf kommunaler Ebene auch den Sozialdiensten zu, die – je nach kantonaler Ausgestaltung – im Asylbereich u. a. die Fallführung übernehmen und bei denen in vielen Fällen die kommunalen Einwohnerdienste als Organe der Migrationskontrolle «vor Ort» angesiedelt sind.

### 2.3 Nichtstaatliche Akteur:innen – spannungsreiche Rollen

Wie bereits oben ausgeführt, spielten nichtstaatliche Akteur:innen schon von Beginn weg eine entscheidende Rolle in der Ausarbeitung staatlicher Integrationspolitik, und schon damals wurde ihre besondere Position zwischen Widerstand und Instrumentalisierung, zwischen «Vereinnahmung und Ausgrenzung» (Lanz, zit. in Espahangizi, 2022<sup>10</sup>) kritisch reflektiert. Heute ist eine

9 <https://stadt.winterthur.ch/themen/die-stadt/winterthur/zusammenleben-vereine/integration> (abgerufen am 18.2.2022).

10 Espahangizi zitiert hier Anni Lanz, die spätere Geschäftsführerin der Bewegung für eine offene, demokratische und solidarische Schweiz BODS (Espahangizi 2022, 366).

grosse Anzahl und auch eine grosse Vielfalt nichtstaatlicher Akteur:innen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene in die Gestaltung und Umsetzung staatlicher Integrationspolitik involviert. Dazu gehören zivilgesellschaftliche Organisationen, Migrant:innennetzwerke, Kirchen, Hilfswerke, aktivistische Bewegungen, aber auch gewinnorientierte Unternehmungen. Während die einen als *parastaatliche Akteure* fungieren und im Auftrag staatlicher Behörden (und über verschiedene Finanzierungsmodelle alimentiert) Aufgaben etwa im Bereich der Fallführung auf Gemeindeebene (z. B. ORS<sup>11</sup>), der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden (z. B. ORS) oder der Rechtsvertretung im Asylverfahren (z. B. Caritas, SFH), übernehmen, bieten andere auf einem immer grösser werdenden Markt Integrationsprogramme und Sprachkurse an (z. B. SAH, Caritas, SRK, HEKS, sowie zahlreiche gewinnorientierte Organisationen). Demgegenüber positionieren sich aktivistische Bewegungen (z. B. Wir alle sind Bern, siehe dazu den Beitrag von Sarah Schilliger in diesem Band), selbstorganisierte Kollektive (z. B. Autonome Schule Zürich, siehe dazu den Beitrag von Kilic und Kilic in diesem Band), politische Kampagnen (z. B. Bildung für Alle – jetzt!, vgl. weiter unten) gegenüber staatlicher Integrationspolitik kritischer und widerständiger. Die Gefahr der Instrumentalisierung und der Verfestigung struktureller Schwächen durch das eigene Engagement ist zwar allgegenwärtig, insbesondere wenn Hilfswerke oder selbstorganisierte Kollektive in die Lücke springen (müssen) und Leistungen übernehmen, für die von staatlicher Seite zu wenig Ressourcen bereit gestellt werden (Knöpfel et al. 2016, Kilic und Kilic in diesem Band). Gleichwohl lässt sich zeigen, wie es insbesondere auf lokaler Ebene gelingen kann, alternative Räume und Chancen zu schaffen, Selbstverständlichkeiten aufzubrechen sowie Verbesserungen zu erkämpfen (siehe dazu die vertiefenden Beispiele im Beitrag von Sarah Schilliger in diesem Band).

## 2.4 Die Akteur:innen im Überblick

Die nachfolgende Abbildung nimmt eine Systematisierung der bisher eingeführten institutionellen Akteur:innen und ihrer Vernetzungsgefässe vor.

11 Die ORS (Organisation for Refugee Services) ist eine private Dienstleisterin, die im Auftrag von Regierungen und Behörden Leistungen im Bereich der Unterbringung und Betreuung von geflüchteten Menschen erfüllt, was auch Fallführungen auf Gemeindeebene umfasst. Die ORS wirbt auf ihrer Website unter anderem für ihre «Hands on-Mentalität», die «rasches und effizientes Handeln auch bei kurzfristigen Betreuungseinsätzen» garantiere. Sie ist nebst der Schweiz in weiteren europäischen Ländern tätig und beschäftigt international rund 2400 Personen (<https://www.ors-group.org/wer-wir-sind-ch>; abgerufen am 14.05.2023).

Tabelle 1: Systematisierung wichtiger institutioneller Akteur:innen im integrationspolitischen Feld

Staatliche Akteur:innen					
Vernetzungsgefässe	Spezifische Förderung	Regel-Strukturen	Asylwesen	Migrations-Kontrolle	
Verbundübergreifende Vernetzungsgefässe: KID, KoFI, Themen- und projektspezifische AG (z. B. Begleitgremium KIP-IAS), SKOS	<i>Ebene Bund</i>				
	Themen- und projekt-spezifische AG	SEM: Abteilung Integration	SBFI SECO BSV BAG	SEM: Abteilung Asyl	SEM: Abteilung Zuwanderung
	IIZ-Gremien	EKM EKR	u. a.		
	<i>Ebene Kanton</i>				
	KdK	Integrations-delegierte/	Volksschulamt	Asyl-koordinationen	Migrations-ämter
	SODK	Fachstellen	Berufsbildungsamt	(Sozialamt)	Kantonspolizei
	KASYF	Integration	Sozialamt		(Vollzug)
	EDK	(mit je anderer institutioneller Zuordnung)	AWA		
	KKJPD		u. a.		
	IIZ-Gremien				
	<i>Ebene Städte / Gemeinden</i>				
	SOKO	Integrations-delegierte/	Sozialdienste	Asylfürsorge	Kommunale/städtische
	SSV	Fachstellen	Stadtentwicklung		Migrations-behörden
	GPV	Integration	u. a.		Einwohner:-innendienste
		(mit je anderer institutioneller Zuordnung)			
Para- und nichtstaatliche Akteur:innen					
<i>parastaatlich</i>					
Gewinnorientierte Unternehmen oder NGO/Hilfswerke mit Leistungsvereinbarung oder Akkreditierung (u. a. Programmanbietende, Übernahme Fallführung)					
<i>nichtstaatlich</i>					
Migrant:innen-Netzwerke, zivilgesellschaftliche Kollektive, soziale Bewegungen, Gewerkschaften u. a.					

## Legende:

*In horizontaler Richtung, von oben links:*

IIZ=Interinstitutionelle Zusammenarbeit; EKM=Eidgenössische Migrationskommission; EKR=Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Siehe den Beitrag von Gülcan Akkaya in diesem Band.); SBFI=Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation; SECO=Staatssekretariat für Wirtschaft, BSV=Bundesamt für Sozialversicherungen; BAG=Bundesamt für Gesundheit; KdK=Konferenz der Kantonsregierungen; SODK=Sozialdirektor:innenkonferenz; KASYF=Kontaktgruppe der kantonalen Asyl- und Flüchtlingskoordinator:innen; EDK=Erziehungsdirektor:innen-Konferenz; KKJPD=Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektor:innen; AWA=Amt für Wirtschaft und Arbeit; SOKO=Sozialkonferenz; SSV=Schweizerischer Städteverband; GPV=Gemeindepräsident:innenverband.

*In vertikaler Richtung, von unten links:*

KID=Konferenz der kantonalen Integrationsdelegierten; KoFI=Schweizerische Konferenz der Fachstellen für Integration; SKOS=Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe; KIP=Kantonale Integrationsprogramme; IAS=Integrationsagenda Schweiz



### 3 Das Zusammenspiel der Akteur:innen am Beispiel der Integrationsagenda Schweiz (IAS)

Seit 2019 ergänzt die Integrationsagenda Schweiz (IAS) die bisherige spezifische Integrationsförderung im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme KIP. Bei der IAS handelt es sich um ein breitangelegtes strategisches Förderprogramm, das im Unterschied zu den KIP (mit ihrer Ausrichtung auf den über das AIG geregelten Bereich) spezifisch auf die Integration geflüchteter Menschen ausgerichtet ist. Die IAS stellt in ihren konzeptionell durchstrukturierten Prozessschritten, mit verbindlich definierten Wirkungszielen, mit den gegenüber bisheriger Förderung deutlich erhöhten finanziellen Mitteln und einer ausgeprägten Fokussierung auf arbeitsmarktorientierte Massnahmen im Sinne aktivierender Sozialpolitik gewissermassen ein Herzstück der aktuellen Integrationsförderung der Schweiz dar. Damit lässt sich das Zusammenspiel der in den obigen Abschnitten eingeführten institutionellen Akteur:innen an diesem Beispiel gut veranschaulichen. Die IAS wird über die sogenannte Integrationspauschale (IP) finanziert, bei der der Bund den Kantonen jährlich für jede als Flüchtling anerkannte oder vorläufig aufgenommene Person eine Pauschale von 18 000.- CHF ausrichtet. Die Integrationsförderung im Rahmen der KIP wird seitens Bund über den sogenannten Integrationsförderkredit finanziert. Die finanziellen Mittel, die seitens Bund in die Umsetzung der auf Geflüchtete fokussierten IAS fliessen, übersteigen den herkömmlichen, «normalen» Integrationsförderkredit um ein Vielfaches; bei letzterem beteiligen sich die Kantone und Gemeinden in mindestens gleicher Höhe wie der Bund an den Kosten.<sup>12</sup>

Ein Blick auf die Verteilung aller von Bund, Kantonen und Gemeinden eingesetzten Mittel verdeutlicht die ausgeprägte Fokussierung auf Arbeitsmarktintegration. So belaufen sich die staatlichen Mittel der spezifischen Integrationsförderung (IAS plus KIP) im Jahr 2020 für den Bereich «Arbeitsmarktfähigkeit» auf 83,6 Mio. CHF, jene für den Bereich «Soziale Integration» auf 9.75 Mio. CHF und jene für den Bereich «Schutz vor Diskriminierung» gerade mal auf 2.59 Mio. CHF.

Der Impuls zur IAS ging von den Kantonen aus: Diese gelangten anfangs 2017 mit dem Anliegen an den Bund, bessere Rahmenbedingungen für die Integrationsförderung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen zu schaffen. Bund und Kantone einigten sich darauf, mit einer so genannten Integrationsagenda eine neue Strategie zu lancieren. Für

12 <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/medien/mm.msg-id-80617.html>  
<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/monitoring.html> (abgerufen am 18.02.2022).

die Ausarbeitung wurden zwei Projektgruppen eingesetzt – eine unter der Leitung des Staatssekretariats für Migration (SEM) und der Konferenz der Kantone (KdK) und eine unter der Leitung des Staatssekretariates für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) und der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK). In der Projektarbeit wurden weitere Institutionen eingebunden, darunter die Sozialdirektor:innenkonferenz (SODK) sowie, im Rahmen eines Fachaustausches, die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und mehrere Fachverbände der Kantone<sup>13</sup> – die Zusammenarbeit wurde sowohl in vertikaler (über die Bundesebenen hinweg) als auch in horizontaler (über verschiedene Politikbereiche hinweg) Richtung realisiert.

Im Frühjahr 2018 verabschiedeten Bund und Kantone schliesslich die IAS und die erarbeiteten Grundlagen.<sup>14</sup> Diese umfassen neben der Erhöhung der finanziellen Mittel auf konzeptioneller Ebene die Einführung eines sogenannten «Soll-Integrationsprozesses» und die Definition von fünf Wirkungszielen sowie detaillierte Empfehlungen zur Umsetzung der IAS in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Gemeinden. Erst im letzten Punkt des ausführlichen Dokumentes werden unter der Rubrik «Zusammenleben» auch Organisationen und Schlüsselpersonen aus der Migrationsbevölkerung erwähnt und den Kantonen die entsprechende Zusammenarbeit nahegelegt. Insgesamt wird im Rundschreiben die «hohe politische Verbindlichkeit» expliziert, die dem Auftrag zur Umsetzung der IAS zukommt – nicht zuletzt in Verbindung mit den deutlich erhöhten finanziellen Mitteln weist die IAS für den Bund klar verbesserte Steuerungsmöglichkeiten bei der föderalen Umsetzung auf.<sup>15</sup>

Ende 2018 verfasste das SEM ein so genanntes «Rundschreiben»<sup>16</sup>, das an die kantonalen Ansprechstellen für Integrationsfragen sowie an die kantonalen Asylbehörden adressiert war, bei denen in der Regel die Zuständigkeit für die Unterbringung und Betreuung von Geflüchteten und die Asylfürsorge liegt. Ebenfalls adressiert waren die Migrationsämter als Verantwortliche der Migrationskontrolle. Das Rundschreiben beinhaltet ein detailliertes Konzept sowie «Vorgaben und Empfehlungen» für die Umsetzung der IAS durch die Kantone. Ausserdem sind darin Grundlagen und Vorgaben für ein jährliches Monitoring festgehalten (KdK 2000), über das die Einhaltung der definierten

13 <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme.html> (18.02.2022).

14 <https://kdk.ch/aktuell/medienmitteilungen/details/integrationsagenda-schweiz-verabschiedet>.

15 <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/integrationsagenda.html> (abgerufen am 10.01.2022).

16 <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/integrationsagenda.html> (abgerufen am 10.01.2022).

Wirkungsziele durch den Bund geprüft werden soll: Der quantifizierend-kontrollierende Zuschnitt einer an Management- und Verwaltungslogik orientierten Integrationsförderung kommt hier besonders deutlich zum Ausdruck (siehe dazu auch den Beitrag von Anna Wyss in diesem Band). Parallel wurde ein Forschungsprogramm lanciert, das spezifische Fragestellungen vertieft untersuchen soll (KdK 2000, 22), womit auch staatliche oder gewinnorientierte Organisationen aus Wissenschaft und Forschung ins integrationspolitische Akteur:innenfeld einbezogen werden.

Die durch die Fachstelle Integration oder, je nach Kanton, durch die Asylkoordinationen ausgearbeiteten Konzepte zur Umsetzung der IAS auf kantonaler und kommunaler Ebene wurden im Frühjahr 2019 beim SEM eingereicht, es folgte die Genehmigung und der Abschluss einer Zusatzvereinbarung zwischen Bund und allen 26 Kantonen, in der die bisherige Vereinbarung zur Integrationsförderung mit Blick auf die IAS ergänzt wurde.<sup>17</sup> Die konkrete Umsetzung auf kantonaler Ebene divergiert je nach kantonalem Setting. Im Kanton Zürich – um die Umsetzung anhand eines konkreten kantonalen Beispiels weiterzuverfolgen – ist es die Fachstelle Integration, die die Umsetzung der IAS koordiniert. Die traditionell dezentrale Organisation mit hoher Autonomie der 126 Gemeinden im Kanton Zürich stellt den Rahmen zur Umsetzung dar. Daraus ergibt sich eine Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, die einen starken Akzent auf die Umsetzung auf der kommunalen Ebene legt und mit einer Weitergabe eines grossen Teils der finanziellen Mittel aus der IAS an die Gemeinden bzw. Städte einhergeht – womit (auch) in der Umsetzung der IAS die Gefahr einer «Gemeindelotterie» besteht, da Gemeinden ihre Entscheide in Abhängigkeit von sehr unterschiedlichen politischen und finanziellen Rahmenbedingungen treffen und somit kommunal stark unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Integrationsprozesse gegeben sind (Map-f 2020). Die Aufgabenteilung im Kanton Zürich sieht vor, dass die Zuständigkeit für die durchgehende Fallführung, einschliesslich Erstellung eines Integrationsplanes und Zuweisung in Integrationsprogramme, bei den Gemeinden liegt, während der Kanton bzw. die Fachstelle Integration neben ihren Koordinationsaufgaben für die Bereitstellung eines qualitativ hochstehenden Programmangebotes zuständig ist. Diese Bereitstellung erfolgt über die Akkreditierung von Integrationsprogrammen, wie sie von gewinnorientierten Unternehmen oder von Hilfswerken angeboten werden – in beiden Fällen gehen mit diesem Arrangement besondere Problematiken und Spannungsfelder einher (Streckeisen & Gül 2021; Knöpfel et al. 2016). In gewissen Gemein-

17 <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-77706.html>.

den ist auch die Fallführung an parastaatliche Organisationen ausgelagert – im Kanton Zürich sind es im Jahr 2022 16 Gemeinden, die im Asylbereich eine Leistungsvereinbarung mit der gewinnorientierten Firma ORS abgeschlossen haben.<sup>18</sup> Zum akkreditierten, durch die Fachstelle Integration bereitgestellten Programmangebot hinzu kommen die durch die kantonalen Regelstrukturen geführten Angebote: die Regelstrukturen werden im Umsetzungskonzept zur IAS im Kanton Zürich angehalten, die «Zugänglichkeit und ausreichende Kapazität» ihrer Angebote für die Zielgruppen der IAS sicherzustellen, dies etwa mit Blick auf die Angebote der regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), auf die Dienstleistungen des Kantonalen Berufsinformationszentrums (BIZ), auf Berufsschulen, Mittelschulen und Brückenangebote (Baumgartner et al. 2019, 17). Schliesslich gibt es auch Gemeinden und insbesondere Städte, die über ein eigenes Angebot an Integrationsprogrammen verfügen, in das sie die geflüchteten Personen ihrer Gemeinde zuweisen können. Auch zivilgesellschaftliche Kräfte bringen sich in die Konzeption bzw. Weiterentwicklung der IAS ein: So engagiert sich zum Beispiel seit der Einführung der IAS eine breite Koalition von zivilgesellschaftlichen Netzwerken und Verbänden im Rahmen der Kampagne «Bildung für alle – jetzt!» für konzeptionelle Verbesserungen – unter anderem dafür, dass junge Personen auf ihrem Bildungsweg ungeachtet ihres Aufenthaltsstatus und entsprechend ihrem Potenzial grosszügig gefördert werden, was unter anderem nebst dem vorgesehenen Weg in die Berufsausbildung auch den Zugang ins Gymnasium und eine Tertiärausbildung ermöglichen soll. Insgesamt zeigt sich in der Umsetzung der IAS die hohe Abhängigkeit von je unterschiedlichen politisch-institutionellen Rahmenbedingungen, was trotz der streng durchkomponierten Strategie gewisse Spielräume in der Umsetzung lässt. Gleichzeitig wird deutlich, wie im Rahmen der Implementierung der IAS trotz der Adressierung der Regelstruktur eine parallele Förderstruktur aufgebaut und hochgefahren wurde und wird, die einer De-Migrantisierung von Integrationspolitik und -praxis diametral zuwiderläuft.

## 4 Fazit

Es lassen sich zusammenfassend einige wesentliche Merkmale des institutionellen Arrangements der Integrationspolitik in der Schweiz benennen. Erstens wird deutlich, dass sich Integrationspolitik heute mehr denn je als komplexes und vielschichtiges Feld präsentiert, in dem zahlreiche Akteur:innen und Kräfte wirksam sind. Staatlicher Integrationspolitik gelingt es dabei gut, über

18 <https://www.ors-group.org/ors-ch-de>.

zahlreiche Gefässe und Instrumente vertikaler und horizontaler Zusammenarbeit, über die gezielte Ausschreibung und Vergabe von Leistungsaufträgen an nichtstaatliche Akteur:innen, über breitangelegte Vernehmlassungsverfahren und Hearings auch divergierende Interessen in die Gestaltung und Umsetzung integrationspolitischer Strategien und Programme einzubinden und diese damit breit abzustützen. Dennoch zeigen sich aus der Perspektive staatlicher Steuerung seitens SEM auch Brüche und Herausforderungen, dies insbesondere im Kontext von interinstitutionellen Konfliktlinien und ausgeprägten föderalen Strukturen. So eröffnen sich auf kantonaler und insbesondere auf kommunaler/städtischer Ebene auch Gestaltungsspielräume, die wiederum unterschiedlich und auch in Abhängigkeit von politischen Kräfteverhältnissen genutzt werden.

Zweitens ist mit Blick auf die institutionelle Landschaft festzuhalten, dass die Instanzen der Integrationsförderung und jene der Migrationskontrolle sowohl auf Bundesebene als auch in manchen Kantonen in ein- und denselben Verwaltungseinheiten angesiedelt sind. Dieses institutionelle Arrangement spiegelt und befördert die dominante Kontroll- und Verwaltungslogik im Umgang mit Migration, die sich durch einen kategorisierenden, objektivierenden und sanktionierenden Zugriff auf Individuen auszeichnet.

Drittens zeigt sich, dass trotz der genannten breiten Abstützung staatlicher Integrationspolitik Migrant:innen (-Netzwerke) bis heute in den meisten Fällen auf marginale Rollen verwiesen bleiben, die auf die Partizipation in der konkreten Projektarbeit fokussieren, während der Einbezug in relevante konzeptionelle Arbeiten und Prozesse am ehesten auf lokaler Ebene oder im Rahmen von Vernehmlassungen oder Hearings, insgesamt aber kaum vorgesehen ist: Nicht nur die nach wie vor nicht eingelösten politischen Partizipationsrechte für Menschen mit Migrationserfahrungen, sondern auch die Öffnung von Institutionen staatlicher Integrationspolitik bleibt weit hinter dem gesetzlich verankerten Grundprinzip von Integration als gegenseitigem Prozess zurück.

Mit der fehlenden Öffnung von Institutionen im Zusammenhang steht viertens auch, dass die angestrebte Implementation von Integrationsförderung in den Regelstrukturen nach wie vor auf schwierige Rahmenbedingungen stösst (Probst et al. 2019). Die IAS ist ein Beispiel dafür, wie Integrationsförderung nach wie vor im Rahmen separater Programme, mit je eigenen Organisationen und Kontrollinstrumenten implementiert wird, was zur Aufrechterhaltung von Parallelstrukturen führt und einer De-Migrantisierung von Integration grundsätzlich im Wege steht.

Und die Soziale Arbeit? Systematische Befunde dazu, in welchen Handlungsfeldern der Integrationspolitik Fachpersonen der Sozialen Arbeit wie häufig vertreten sind, liegen nicht vor, doch sind Sozialarbeiter:innen sowohl

in den Regelstrukturen als auch in integrationspezifischen Praxisfeldern vertreten, in letzteren dürfte dies insbesondere bei parastaatlichen Organisationen im Rahmen von Programmen zur beruflichen und sozialen Integration, als Fallführende auf (Asyl-) Sozialdiensten oder als Fachpersonen auf Beratungsstellen der Fall sein. Wo und wie auch immer Sozialarbeiter:innen tätig sind: Ihre vielfältige Involviertheit in das institutionelle Arrangement gilt es zu nutzen, um ihre fachlichen Positionen und Perspektiven konsequent zu reflektieren, weiterzuentwickeln und einzubringen, sei das im Arbeitsalltag, in fachlichen und öffentlichen Diskursen oder gemeinsam mit weiteren Akteur:innen im Rahmen sozialer Bewegungen und politischer Initiativen.

### Literaturverzeichnis

- Baumgartner, Brigitte, Nora Bleuer, Deniz Danaci, Simone Furrer, Nina Gilgen, Maria Gstöhl, Zaida Haener, Joy Kramer, Eric Patry, Frank Will & Deniz Yüksel. 2019. *Integrationsagenda Kanton Zürich*. Zürich: Fachstelle Integration.
- Espahangizi, Kijan. 2022. *Der Migration-Integration-Komplex. Wissenschaft und Politik in einem (Nicht-) Einwanderungsland, 1960 – 2010*. Konstanz: University Press.
- Knecht, Donat, Walter Schmid, Tanja Rüdüsühli, Gena Da Rui, Nikola Koschmieder & Jonas Willisegger. 2020. *Die Steuerung der Integrationsförderung im Kanton Zürich*. Eine Studie im Auftrag der Direktion der Justiz und des Innern, Kanton Zürich. Luzern: HSLU.
- Knöpfel, Carlo, Patricia Frei & Sandra Janett. 2016. *Hilfswerke und öffentliche Sozialhilfe – von der Komplementarität zur Subsidiarität?* Basel: ISOS/HAS/FHNW.
- Konferenz der Kantonsregierungen KdK (2000). IAS Monitoring Gesamtkonzept. Bern.
- Kurt, Stefanie & Gianni D'Amato. 2021. *The Swiss Rationale of Integration Policies: Balancing Federalism, Consociationalism and Direct Democracy*. In Jochen Franzke & José M. Ruano de la Fuente (eds.), *Local Integration of Migrants Policy* (pp. 73–85). Cham: Palgrave Macmillan.
- Map-F (2020). *Status F-Sackgasse oder Ausgangspunkt zur Integration?* Bericht über die Integrationsmöglichkeiten und -hindernisse von vorläufig aufgenommenen Personen im Kanton Zürich.
- Probst, Johanna, Gianni D'Amato, Samantha Dunning, Denise Efionayi-Mäder, Joëlle Fehlmann, Andreas Perret, Didier Ruedin, Irina Sille. 2019. *Kantonale Spielräume im Wandel. Migrationspolitik in der Schweiz*. Neuenburg: SFM.
- Steiner, Pascal. 2007. *37 Jahre EKA – Chronik einer Kommission*. Bern: Eidgenössische Ausländerkommission.
- Streckeisen, Peter & Garabet Gül. 2021. Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit. SozialAktuell (21/4). 12–14.
- Wichmann, Nicole, Michael Hermann, Gianni D'Amato, Denise Efionayi-Mäder, Rosita Fibbi, Joanna Menet, Didier Ruedin. 2011. *Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen*. Bern: Eidgenössische Migrationskommission.



TEIL 2

**AKTUELLE FORSCHUNGS-  
PERSPEKTIVEN**





# Migrationsforschung als Grundlage von Sozialer Arbeit: Kritik etablierter Ansätze und Ausblick auf reflexive Perspektiven

Marina Richter

## 1 Einleitung

Wenn wir von Migration und Migrant:innen sprechen, so stecken dahinter bereits Konzepte und Annahmen, wovon wir sprechen, wer damit gemeint ist und inwiefern die Soziale Arbeit sich damit zu beschäftigen hat. Dabei ist es zentral, sich darüber im Klaren zu sein, mit welchen Konzepten argumentiert wird und welche Ziele diesen Konzepten innewohnen. Um nur ein Beispiel zu nennen, so wird im Zusammenhang mit der Einbürgerungspolitik immer wieder diskutiert, ob die Einbürgerung den letzten Schritt einer erfolgreichen Integration darstellt oder ob Einbürgerung eine Grundlage von Integration bedeutet und damit früh erfolgen soll. Es geht dabei nicht nur um Positionierungen rechts und links im politischen Spektrum, es geht vor allem auch um Fragen der Konzeptualisierung von Migration und Integration und welche Bedingungen (wie politische Partizipation) überhaupt nötig sind, um Integration zu ermöglichen. Aus diesen Konzeptualisierungen leitet sich die Funktion und damit auch das Moment der Einbürgerung ab.

Dieser Beitrag hat daher zum Ziel, Migrationsforschung kritisch zu diskutieren. Denn die Perspektiven aus der Forschung bieten Konzepte für den Umgang mit Migration in der Politik und der Praxis der Sozialen Arbeit. Dabei soll insbesondere aufgezeigt werden, wie Konzepte und Theorien die Art und Weise prägen, wie über Migration geforscht wird, welche Fragen gestellt werden und was überhaupt als Gegenstand von Forschung gilt. Ein wichtiges Element ist dabei, wie Migration zumeist aus der Perspektive der Sesshaften und der ordnenden und regulierenden Herrschenden erforscht wird. Es ist demnach wichtig nicht nur die Konzepte an sich zu hinterfragen, sondern sich auch den Entstehungskontext von Forschung vor Augen zu führen. Migrationsforschung ist in diesem Sinne immer auch politisch, indem sie Grundlagen und Denkweisen für gesellschaftliche Phänomene und deren Bearbeitung entwickelt.

Diese Überlegungen stellen den Ausgangspunkt der weiteren Ausführungen dar. Es wäre wünschenswert, vor diesem Hintergrund mehrere Theorien und Ansätze der etablierten und damit auch hegemonialen Migrationsforschung kritisch aufzugreifen. Im Rahmen dieses Textes werde ich mich aber

auf die Arbeiten von Hartmut Esser konzentrieren, da diese in der Sozialen Arbeit immer wieder Verwendung finden. Ergänzend und gewissermassen auch als Weiterführung diskutiere ich anschliessend einige der zentralen und gängigen Begriffe der etablierten Migrationsforschung wie die Unterscheidung zwischen Migration und Flucht oder den Begriff der Integration. Als Ausblick und als Überleitung zu den nachfolgenden Kapiteln greife ich dann einige kritische – oder reflexive – Perspektiven auf Migrationsforschung auf. Ich unterscheide im Folgenden zwischen etablierter und kritischer Migrationsforschung. Mit etabliert bezeichne ich Forschung aus dem akademischen Kontext, welche ihren (Entstehungs-)Kontext nicht weiter hinterfragt. Mit kritisch bezeichne ich Forschung, welche entweder andere Kontexte als Ausgangspunkt oder Anstoss nimmt oder welche den akademischen Kontext kritisch reflektiert. Einige der Autor:innen dieser Perspektive haben sehr wohl etablierte Positionen in der Wissenschaft inne, gleichzeitig ist diese Perspektive im Vergleich zur breiten Produktion an Migrationswissen jedoch noch weit davon entfernt, als etabliert gelten zu können.

## 2 Forschung und Wertfreiheit

Es lohnt sich mit der Frage zu beginnen, weshalb Migration überhaupt solch ein prominenter Gegenstand von Forschung ist. Oder anders gefragt, weshalb wird so viel über Migration geforscht und kaum jemand interessiert sich dafür, weshalb ein Grossteil der Menschen heute sesshaft ist. Die Antwort liegt wohl in der Normierung der Begriffe, wie sie sich in Alltag, Politik aber eben auch in der Migrationsforschung immer wieder findet: Sesshaftigkeit gilt als heutige Regelform menschlichen Lebens schlechthin.

Nicht-Sesshaftigkeit wird damit zur Ausnahme, und Migration als Form der Wanderung wird zum «Ausnahmestand» (Agamben 2004) zwischen zwei Regelzuständen: Der Sesshaftigkeit vor der Migration im sogenannten Herkunftsland und der neuen Sesshaftigkeit nach der Migration im sogenannten Ankunftsland. Gerade Flucht und die Lager für Flüchtlinge können damit als kontrastierend zur geltenden Norm der Sesshaftigkeit gesehen werden. Einerseits sind die Zelte rasch aufgestellt für eine schnelle Hilfe vor Ort. Andererseits vermitteln sie jedoch auch den provisorischen Charakter dieser Lager. Es sind keine festen Bleiben, vielmehr verdeutlichen die Zelte, dass sie nur eine Ausnahme darstellen, einen Ort ausserhalb der Normalität sesshafter Gesellschaften (Marquardt & Folkers 2012; Ramadan 2013).

Forschung konzentriert sich auf Phänomene, welche sie als erklärungsbedürftig – weil nicht der Norm entsprechend – ansieht. Dabei stellen Forscher:innen ganz unterschiedliche Fragen an die Phänomene, die sie erfor-

schen. Nicht nur die Wahl des Gegenstands, sondern auch welche Fragen gestellt werden, ist dabei nicht wertfrei. Ein gutes Beispiel aus der Migrationsforschung ist die unterschiedliche Art, wie Max Weber und Georg Simmel, zwei Klassiker aus der deutschsprachigen Soziologie, darüber nachgedacht haben, was es bedeutet, dass Menschen wandern, dass sie sich an einem anderen Ort als ihrem Geburtsort niederlassen und dass sich dadurch die sozialen Gefüge verändern. Max Weber (1988 [1893]) befasst sich in seinem Referat «Zur ländlichen Arbeitsverfassung» mit der Situation der landwirtschaftlichen Arbeit im Osten Deutschlands. Er stellt eine starke Einwanderung von Arbeitskräften aus Polen und Russland fest, welche durch geringere Lohnforderungen die deutschen Arbeitskräfte zu verdrängen drohen. Er sieht darin nicht nur eine wirtschaftliche Gefahr, sondern auch eine Gefahr in Form eines Kulturverlusts. Das Kulturniveau werde durch die Einwanderung auf das Niveau einer östlicheren Kultur heruntergedrückt. Diese Äusserungen sind insbesondere erstaunlich, wenn man sie mit den praktisch zeitgleich publizierten Arbeiten von Georg Simmel vergleicht.

In seinem «Exkurs über den Fremden» (1908) befasst sich Simmel damit, was es heisst, als fremde Person, sprich als Migrant:in, in eine gesellschaftliche Ordnung, wie eine Stadt oder ein Dorf, zu kommen. Er analysiert die Möglichkeiten, welche sich durch die Fremdheit ergeben als produktiv, da einer fremden Person gerade durch ihre Fremdheit mehr Möglichkeiten offenstehen, da sie sich beispielsweise (noch) nicht gänzlich ins soziale Gefüge eingepasst hat und sich damit auch nicht vollständig an die sozialen Regeln hält oder halten muss.

Nun kann Migration als Gefahr und potenzieller Kulturverlust – die Sicht von Max Weber ist uns auch heute sehr wohl bekannt – oder als Potenzial im Sinne einer Erweiterung von Möglichkeiten und eines Zuwachses an Fähigkeiten – die Sicht von Georg Simmel, welche man heute aus den Debatten zur Migration von hoch qualifizierten Personen kennt – gesehen werden. Interessant ist dabei aber sicherlich, dass beide Herren selbst aus einer ganz anderen Position in der deutschen Akademie und der deutschen Gesellschaft heraus argumentierten. Während Weber aus einer gutbürgerlichen Familie stammte und einen Lehrstuhl innehatte, stammte Simmel aus einer Familie mit jüdischem Hintergrund und verfügte als unbezahlter ausserordentlicher Professor über kein geregelttes Einkommen. Während der eine vielleicht auch eine verklärte ländliche deutsche Welt bedroht sah, sah der andere in der Migration eine mögliche Wesensverwandtschaft zu seiner Position in der deutschen Gesellschaft. Jetzt könnte frau den beiden Herren noch eine Forscherin gegenüberstellen und sich fragen, welchen Blick eine Frau auf Migration zu dieser Zeit geworfen hätte. Ich nehme die Frage von Geschlecht in der Migrationsforschung später noch einmal auf.

Die persönliche Positionalität der Forscher:innen ist dabei nur ein Aspekt, welcher den Blick auf die Thematik prägt. Ein weiteres Element sind die Strukturen der Forschungslandschaft. In vielen Ländern sind Migrant:innen untervertreten an Universitäten und insbesondere untervertreten in der Forschung. Auch in der Schweiz, wo der Anteil an Migrant:innen in diesen Positionen vergleichbar hoch ist, fehlen jedoch Menschen aus dem Globalen Süden weitestgehend. Ebenso werden Themen gesetzt und Gelder vergeben von Organisationen, die von der sesshaften Mehrheit der Bevölkerung dominiert sind. Dies bedeutet, dass immer auch mitgedacht werden muss, dass der Blick auf Migration stark vom Blick der Mehrheitsgesellschaft geprägt ist. Und diese Mehrheitsgesellschaft ist es dann auch, welche durch Forschungsinstitutionen und Fördermittel strukturierend wirkt. Die Fokussierung der Migrationsforschung auf Migration als ein problematisches Phänomen zeigt sich auch im Hinblick auf die ausgewählte Theorie der Migration von Hartmut Esser, welche ich im Folgenden genauer betrachten werde.

### **3 Etablierte Migrationsforschung am Beispiel der Migrationstheorie von Hartmut Esser**

In vielen Standard- und Einführungswerken zur Migrationsforschung gehören die Arbeiten von Hartmut Esser zum Kanon und finden entsprechend auch in der Sozialen Arbeit ihren Niederschlag. Esser (1980) geht dabei von der Grundannahme aus, dass Migration zu einer Desozialisation führt, da Menschen durch ihre Migration aus ihrem Alltagskontext, ihren Routinen und ihren sozialen Netzwerken austreten und in einen neuen sozialen Kontext wandern. Dadurch setzt Esser Migration mit einem Defizit gleich und geht von dieser zentralen Ausgangsthese aus, um die Eingliederung von Migrantinnen und Migranten in der sogenannten Gastgesellschaft zu erklären. Es geht ihm also nicht darum zu verstehen, weshalb Menschen überhaupt migrieren. Vielmehr befasst er sich mit der Frage, wie sich Menschen nach der Migration in eine Gesellschaft eingliedern. Diese Eingliederung versteht er als eine Re-Sozialisation.

Der Fokus auf die Eingliederung verdeutlicht Essers Perspektive als Mitglied der Mehrheitsgesellschaft. Das Defizit wird bei den Migrant:innen gesehen und deren Prozess der Eingliederung wird als erklärungs-würdig gesehen. Dabei könnte man wiederum ganz andere Fragen an dieses Phänomen stellen. Beispielsweise könnte man fragen, wie die Ankunft von Menschen aus anderen Ländern die Gesellschaft verändert. Oder man könnte fragen, welcher Strukturen, Institutionen oder Normen es bedarf, damit Migrant:innen gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Man könnte wei-

ter auch fragen, welche Impulse durch Migration entstehen und wie eine Gesellschaft davon profitieren könnte.

Es ist nicht so, dass Esser in seiner Hauptschrift zur Migration (1980) die Gesellschaft gänzlich vernachlässigen würde. Sein Grundmodell der Assimilation beinhaltet Variablen auf der Ebene der Person (Motivation, Kognition, Attribuierung und Widerstand) sowie auf der Ebene der Gesellschaft, welche er Umgebung nennt (Opportunitäten, Barrieren und Alternativen). Der Fokus liegt sodann aber auf der Assimilation der Migrant:innen. Diese verläuft in Anlehnung an frühere Migrationstheorien in Stufen. Als erstes findet eine kognitive Assimilation statt, welche er Akkulturation nennt, also das Erlernen kultureller Muster. Auf diese folgt eine strukturelle Assimilation, eine sozio-strukturelle Angleichung von Migrant:innen an die Gesellschaft. Darauf folgt die Stufe der sozialen Assimilation. Zum Schluss findet auch eine identifikative Assimilation statt, demnach ein Prozess der Identifikation mit der Gesellschaft.

Rund 20 Jahre später und im Zuge von Diskussionen über sogenannte Parallelgesellschaften stellte Esser (2001) seine vorerst handlungstheoretisch ausgerichtete Theorie in einen systemtheoretischen Kontext. Systemtheoretisch inspiriert wurde der Begriff der Integration dadurch ins Zentrum gestellt. Auf die Unterscheidung zwischen System- und Sozialintegration kann ich in diesem Zusammenhang nicht weiter eingehen.<sup>1</sup> Wichtig für diesen Beitrag ist Essers Konzeptualisierung der Sozialintegration. Er fasst diese in Begriffen, welche an die Stufen der Assimilation seiner Migrationstheorie erinnern: Kulturation, Platzierung, Interaktion, Identifikation. Er betrachtet die vier Möglichkeiten, welche sich aus einer Integration oder Nicht-Integration in die «Aufnahmegesellschaft» einerseits und in die «Herkunftsgesellschaft oder ethnische Gemeinde» andererseits ergeben. Assimilation bezeichnet dabei die Integration in die Aufnahmegesellschaft bei einer Nicht-Integration in die Gemeinschaft von Menschen aus demselben Herkunftsland. Dies stellt für ihn das anzustrebende Ziel dar. Eine Mehrfachintegration in Aufnahme- und Herkunftsgesellschaft ist für ihn ein «zwar oft gewünschter, theoretisch jedoch kaum realistischer und auch empirisch sehr seltener Fall» (Esser 2001, 20). Überspitzt formuliert bedeutet eine erfolgreiche Eingliederung demnach, eine Auflösung der Migrant:innen in der Gesellschaft oder anders gesagt, Eingliederung ist dann erfolgreich, wenn sie die Gesellschaft nicht verändert.

1 In aller Kürze kann Systemintegration als die Integration in Systeme der Gesellschaft, also den Arbeitsmarkt, Medien oder andere Organisationen, gesehen werden. Sozialintegration bezieht sich dagegen auf die Beziehungen zwischen Menschen innerhalb der Gesellschaft.

Mir scheint wichtig zu unterstreichen, dass diese Perspektive erstens sozial situiert ist. Es ist eine Perspektive, welche aus der Warte der Mehrheitsgesellschaft formuliert ist, und dadurch Defizite und Handlungsbedarf beim Anderen, sprich bei den Migrant:innen, ortet. Und zweitens ist es eine Perspektive, welche normativ ist, denn sie gibt ein Ziel vor, an dem die Eingliederungsanstrengungen von Migrant:innen gemessen werden.

#### 4 Zentrale Konzepte der etablierten Migrationsforschung

Über den Fokus auf eine einzelne Theorie hinaus, wie ich sie im letzten Abschnitt ausgeführt habe, finden sich in verschiedenen Ansätzen und Arbeiten der etablierten Migrationsforschung Begriffe und Konzepte, welche unhinterfragt und oft unerkannt den Gegenstand normieren. Es geht mir im Folgenden darum aufzuzeigen, wie begriffliche Engführungen und blinde Flecken dazu führen, dass die Perspektive der Mehrheitsgesellschaft durch Forschung oft weiter untermauert wird, indem mit Begriffen und Konzepten gearbeitet wird, welche genau diese Perspektive einnehmen. Dabei ist schon der Begriff der Mehrheitsgesellschaft zu hinterfragen: Wer ist diese Mehrheit? Und hat sie überhaupt eine geeinte Perspektive? Wenn die Mehrheitsgesellschaft alle Menschen ohne Migrationserfahrung beinhaltet, so ist das an sich eine sehr heterogene Gruppe, die in der Schweiz etwa 60 Prozent der Bevölkerung darstellt. Auch wenn Begriffe wie dieser erhebliche Unschärfen und Normierungen beinhalten, so sind sie dennoch äusserst wirkmächtig. Wir finden sie in Politik und Medien wieder und sie entfalten dadurch eine hohe sozialpolitische Wirksamkeit.

Gewissermassen das Ur-Beispiel solcher Normierungen ist der Begriff des Migranten. Dieser Begriff drückt exemplarisch aus, dass Migrationsforschung lange und teilweise immer noch geschlechterblind ist. Dies hat Mirjana Morokvasic in einem der frühen Artikel zu Frauen in der Migration deutlich gemacht, als sie den Titel einer bekannten Studie von Piore zitierte und abänderte. Piore hatte Migranten als «Birds of Passage» (Zugvögel) bezeichnet. Morokvasic (1984) wählte den folgenden Titel für ihren Aufsatz: «Birds of Passage are also Women ...». Ein solch lapidarer Titel verdeutlicht, dass «Migranten» lange im Sinne des generischen Maskulinums, aber auch wörtlich im Sinne von männlichen Personen gebraucht wurde. Dadurch wurden Migranten als männliche Arbeitskräfte und Frauen als Familiennachzug in der Migrationsforschung betrachtet. Frauenspezifische Lebensumstände und Migrationsgründe kamen dadurch nicht in den Fokus und es wurde schlicht ein unzutreffendes Bild der migrantischen Bevölkerung gezeichnet. Der Begriff beinhaltet aber nicht nur eine geschlechtliche Implikation, sondern verweist

auch auf soziokulturelle Charakteristika. Expats oder hochqualifizierte Migrant:innen werden jeweils speziell erwähnt, weil sie offenbar dem gängigen Verständnis von Migrant:innen als wenig qualifizierte Arbeitskräfte nicht entsprechen. Eine weitere Normierung steckt in der Verbindung von Migration und Erwerbstätigkeit. Wenn auch die meisten erwachsenen Menschen auf eine Erwerbstätigkeit angewiesen sind, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, so greift die ursächliche Verknüpfung von Migration und Erwerbstätigkeit zu kurz. Die Erwerbsarbeit ist nicht immer das Ziel von Migration und die Migrationserfahrung beinhaltet immer mehr als nur die Suche nach Erwerbsmöglichkeiten.

Eine weitere folgenschwere Normierung steckt in der Unterscheidung in Flucht und (freiwillige) Migration, welche insbesondere Recht und Politik, aber auch die Forschung stark prägt. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass ein Unterschied besteht zwischen einer Person, die aus einem Kriegsgebiet flüchtet und nicht viel mehr als die Kleider auf dem Leib bei sich hat, und einer Person, welche in Ruhe ihren Haushalt auflöst, die Koffer packt und in ein Land reist, in dem sie bereits Kontakte und vielleicht sogar eine Erwerbsmöglichkeit hat. Die Unterscheidung ist aber analytischer Natur und in der Realität ist eher von einem Kontinuum zu sprechen. Das zweite Problem liegt darin, dass dieser Begrifflichkeit eine rechtliche Unterscheidung innewohnt. Die Rechtskategorien Migrant:in und geflüchtete Person sind nicht unbedingt direkt an die Erfahrung der betroffenen Menschen gebunden. Sie stellen vielmehr mögliche rechtliche Formen der Aufnahme in einem Land dar. Am Beispiel der Schweiz heisst das, dass für Menschen aus Europa ein Aufenthalt als Migrant:in möglich ist. Dagegen ist für Menschen aus der restlichen Welt und insbesondere aus dem Globalen Süden eine Migration in die Schweiz nur unter speziellen Bedingungen (Heirat, hohe Qualifikation und hohe Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt) möglich, und zumeist reisen sie illegal ein oder stellen einen Asylantrag. Dies führt aus einer Kurzführung der rechtlichen Logik gepaart mit einem rassistischen Diskurs auch dazu, dass Menschen als Scheinasylanten bezeichnet werden, weil sie Asyl beantragt haben, da ihnen der Weg über die reguläre Migration verwehrt ist.

Mit der Perspektive auf Migration als Ausnahme einer sesshaften Lebensweise wird die Frage der Eingliederung zentral. Das haben die Ausführungen zur Theorie von Hartmut Esser gezeigt. Des Weiteren erweisen sich Konzepte wie die Assimilation nach Esser als erstaunlich persistent in den öffentlichen und politischen Diskursen, wenn auch heute zumeist der Begriff der Integration verwendet wird. Boris Nieswand spricht in diesem Zusammenhang vom Primat des Integrationismus (2021). Daher dominiert in der Politik sowie auch weiterhin in vielen Forschungsarbeiten die Auseinandersetzung mit Konzepten wie Assimilation oder Integration. Alternative begriffliche Entwürfe wie



Multikulturalität (Kymlicka 1995), Hybridität (Bhabha 2004) oder auch der Paradigmenwechsel in der Migrationsforschung zur Transnationalität (Pries 1997) bieten Möglichkeiten, Mehrfachzugehörigkeit zu denken und zu konzeptualisieren. Blicken wir aber auf die sozialpolitische und sozialarbeiterische Praxis, so sind Konzepte der Integration nach wie vor zentral und in der Schweiz auch in der Gesetzgebung verankert (siehe Beitrag von Stefanie Kurt in diesem Band). Und weiter wird Integration stark sozial und kulturell gefasst. Es wird nach dem Spracherwerb gefragt oder es werden Belege für eine soziale Einbindung gefordert wie die Mitgliedschaft in Vereinen. Die systematischen Hindernisse, denen Migrant:innen beispielsweise bei der strukturellen Integration (Arbeitsmarkt, Bildung usw.) begegnen, gehen dabei in der Sozialpolitik oft vergessen.

Eine weitere Blindstelle der Migrationsforschung betrifft die Fokussierung auf nationale Ordnungen. Da (internationale) Migration als eine Wanderung über internationale Grenzen, also von einem Staat in einen anderen, definiert ist, bietet sich eine Aufteilung und Ordnung des Gegenstandes Migration in eine Erforschung nationaler Gruppen an. So wurde die Geschichte der italienischen Migration in die Schweiz oder der türkischen Migration nach Deutschland geschrieben. Dass diese Form der Migrationsgeschichtsschreibung ihre Berechtigung hat, beispielsweise weil zwischen den entsprechenden Staaten bilaterale Abkommen die Migration in dieser Form überhaupt erst ermöglichten, steht ausser Frage. Der Blick auf ethno-nationale Einheiten (Mecheril 2014) suggeriert jedoch eine Homogenität und Spezifität dieser Gruppen. Dabei geraten einerseits Fragestellungen über die Gruppengrenzen aus dem Fokus. So sind Hindernisse auf dem Arbeitsmarkt beispielsweise aufgrund des Aufenthaltsstatus für alle betroffenen Migrant:innen unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft von Bedeutung. Und auch Fragen der Betreuung von älteren Familienmitgliedern über internationale Grenzen hinweg stellen sich für alle in ähnlicher Art und Weise. Andererseits wird durch diesen methodischen Nationalismus (Wimmer & Glick Schiller 2002) auch der Blick auf die Diversität innerhalb dieser Gruppen verschleiert (siehe Beitrag von Peter Streckeis in diesem Band).

## 5 Kritische Migrationsforschung

Wie kann vor diesem Hintergrund kritische Migrationsforschung entstehen? Woher kommt sie und welche Perspektiven zeigt sie auf? Derzeitige kritische Stimmen entstehen aus drei unterschiedlichen Positionen. Zum einen werden kritische Stimmen aus einer Verbindung von Wissenschaft und Aktivismus geäussert. Weiter gibt es auch Stimmen, welche eine Reflexion der Entste-

hungsbedingungen von Wissen über Migration fordern. Schliesslich schlagen weitere Stimmen vor, die Migrationsforschung als spezialisiertes Forschungsfeld an sich in Frage zu stellen.

Die Nähe zu Aktivist:innen bringt Erfahrungen mit konkreten Migrationssituationen wie beispielsweise im Zusammenhang mit dem langen Sommer der Migration (als u. a. als Folge des Arabischen Frühlings 2015 eine grosse Zahl an Menschen von Südosteuropa her in die EU einwanderte und das europäische Grenzregime praktisch zum Erliegen kam) oder mit der andauernden Problematik der Flüchtlingslager in Griechenland. Solche Erfahrungen haben dabei Impulse für einen kritischen Blick auf Migration, und insbesondere das sogenannte Migrationsmanagement geliefert. Diese Forschung (beispielsweise kritische Grenzregimeforschung, Journal «movements») ist inspiriert von Standpunkten wie «Bleiberecht» oder «Kein Mensch ist illegal». Eine solche Forschung sieht Migration durch die Augen der Migrant:innen und kommt damit ihrer Realität, ihren Bedürfnissen, aber auch ihren Ressourcen und Fähigkeiten näher. So befassten sich Texte im Journal «movements» mit Themen wie dem Europäischen Grenzregime, Kämpfen der Migration oder der Wissensproduktion durch und mit Geflüchteten, aber auch durch Akteur:innen wie internationale Organisationen oder Betreiber:innen von Unterkünften.<sup>2</sup>

Eine andere Form kritischer Forschung lässt sich als eine reflexive Wende in der Migrationsforschung beschreiben. Während die etablierte Migrationsforschung Migration oder damit verbundene Prozesse wie die Eingliederung erklären will, untersucht eine reflexive Forschung die Entstehungsbedingungen und die Forschungspraktiken der Migrationsforschung selbst. Ein Aspekt ist, dass die Forschung nicht als neutrale Produktion von Wissen, sondern immer auch als eine machtvolle Praxis angesehen wird. Forscher:innen stellen sich somit der Verantwortung, welche Konzepte sie verwenden, wie sie über das Phänomen forschen und wie sie publizieren, da ihnen bewusst ist, dass Forschung immer aus einer gesellschaftlichen Perspektive heraus geschieht, und dass Konzepte und Perspektiven aus der Forschung den Weg in Politik und sozialpolitische Praxis finden können. Es gilt daher zu reflektieren, inwiefern Migrationsforschung immer auch potenziell Herrschaftswissen produziert (Richter, 2016; Georgi & Wagner 2009).

Ein dritte Form kritischer Forschung folgt den Fragen, welche bereits mit dem methodischen Nationalismus gestellt werden, nämlich, was der Gewinn einer Fokussierung auf eine ethno-nationale Gruppe oder auf Migrant:innen an sich für untersuchte Phänomene bringt. Hierzu gibt es eine längere Tradi-

2 <https://movements-journal.org/> (abgerufen am 16.05.2023).

tion, den Fokus nicht über eine soziale Gruppe, sondern beispielsweise über einen Raum oder über eine Institution zu definieren. Die Stadtforschung hat hier immer wieder aufgezeigt, wie unterschiedliche soziale Fragen im Raum, in dem sie auch verhandelt werden (der Nachbarschaft, des Strassenzuges oder um einen Platz), fruchtbar analysiert werden können. Eine andere Variante ist der Fokus auf Organisationen, wie Unternehmen, Schulen, Spitäler usw., in denen wiederum soziale Fragen mit Fokus auf die beteiligten Akteur:innen untersucht werden können. Folgerichtig postuliert Janine Dahinden (2016) die Demigrantisierung von Migrationsforschung. Sie kritisiert die enge Verbindung von Migrationsforschung mit dem staatlichen Apparat der Migrationskontrolle und fordert daher eine Auflösung des alleinigen Fokus auf Migration und Integration. Denn dadurch entsteht institutionell ein eigener akademischer Container, in dem Migration untersucht wird, während andere Disziplinen sich mit dem Phänomen kaum befassen. Anstatt einer spezialisierten Migrationsforschung, welche dadurch den Besonderheitsstatus des Phänomens unterstreicht, fordert sie eine «Migrantisierung» der restlichen Forschung. Was, um an den Begriff des Ausnahmezustands anzuknüpfen, einer Normalisierung von Migration in der Wissenschaft gleichkäme.

### Literaturverzeichnis

- Agamben, Giorgio. 2004. *Ausnahmezustand*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Bhabha, Homi. 2004. *The location of culture*. New York: Routledge.
- Dahinden, Janine. 2016. A plea for «de-migranticization» of research on migration and integration. *Ethnic and Racial Studies* 39(13): 2207-2225.
- Esser, Hartmut. 1980. *Aspekte der Wanderungssoziologie: Assimilation und Integration von Wanderern, ethnische Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse*. Darmstadt, Neuwied: Luchterhand.
- Esser, Hartmut. 2001. *Integration und ethnische Schichtung*. Arbeitspapiere 40. Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.
- Georgi, Fabian & Fabian Wagner. 2009. Macht Wissen Kontrolle – Bedingungen kritischer Migrationsforschung. *Kulturrisse. Zeitschrift Für Radikaldemokratische Kulturpolitik* Migrationen. Durchkreuzte Räume: 24–27.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Marquardt, Nadine & Andreas Folkers. 2012. Zelt. In Marquardt, Nadine & Verena Schreiber (Hrsg.), *Ortsregister: Ein Glossar zu Räumen der Gegenwart* (S. 300–305). Bielefeld: Transcript.
- Mecheril, Paul. 2014. *Subjektbildung: Interdisziplinäre Analysen der Migrationsgesellschaft*. Bielefeld: Transcript.
- Morokvasic, Mirjana. 1984. Birds of passage are also women ... *International Migration Review* xviii(4): 886–907.
- Nieswand, Boris. 2021. Konturen einer Moralsoziologie der Migrationsgesellschaft. *Zeitschrift für Migrationsforschung* 1(1): 75–95.

- Piore, Michael J. 1979. *Birds of Passage: Migrant Labour and Industrial Societies*. Cambridge: University Press.
- Pries, Ludger. 1997. *Transnationale Migration*. Baden-Baden: Nomos.
- Ramadan, Adam. 2013. Spatialising the refugee camp. *Transactions of the Institute of British Geographers* 38: 65–77.
- Richter, Marina. 2016. Migrationsforschung und die Produktion von Herrschaftswissen. In Baumann, Hans, Roland Herzog, Marina Richter, Beat Ringger, Holger Schatz, Sarah Schilliger & Bernhard Walpen (Hrsg.), *Migration ohne Grenzen. Denknetz Jahrbuch 2016* (S. 9–15). Zürich: edition 8.
- Simmel, Georg. 1908. Der Fremde. In Simmel, Georg, *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*. Leipzig, München: Duncker & Humboldt.
- Weber, Max. 1988 (1893). Zur ländlichen Arbeitsverfassung. In Weber, Max, *Gesammelte Aufsätze zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*. Herausgegeben von Marianne Weber. Tübingen: J. C.B Mohr.
- Wimmer, Andreas & Nina Glick Schiller. 2002. Methodological nationalism and beyond: Nation-state building, migration and the social sciences. *Global Networks* 2(4): 301–334.



# Ethnizität als Konstruktion und die Ethnisierung sozialer Probleme

Peter Streckeisen

## 1 Einleitung

«Um sich in der neuen Heimat zurechtzufinden, ist es wichtig, die feinen Unterschiede zwischen den Kulturen zu kennen. Jedes Land hat seine kulturellen Eigenheiten. So gibt es auch in der Schweiz einige ungeschriebene Gesetze, die man beachten sollte. Erfahren Sie mehr an unserer Veranstaltung, die wir in zwei Sprachen anbieten.» (GGG 2021) Mit diesen Zeilen bewirbt ein Anbieter von Integrationsdienstleistungen seine Kurse zum Thema «Wie tickt die Schweiz?». Worum es geht, scheint auf den ersten Blick offensichtlich zu sein: Fremde Menschen aus fremden Ländern mit fremden Kulturen sind in die Schweiz eingewandert und brauchen Unterstützung, um sich zurechtzufinden. Die Schweiz als Gastland wiederum ist interessiert daran, dass sich diese Menschen rasch und nachhaltig integrieren.

Eine solche Sichtweise hat alle Argumente des gesunden Menschenverstands auf ihrer Seite. Doch damit kann sich die professionelle Praxis nicht begnügen. Es braucht immer wieder die kritische Reflexion darüber, was in der Praxis wie und warum gemacht wird. Um gute Fragen an etwas scheinbar Selbstverständliches zu richten, ist eine «Attitüde der künstlichen Dummheit» (Hitzler 1986) gefragt. Wie wenn wir keine Ahnung hätten, könnten wir Fragen stellen wie: Warum wird ein solcher Kurs angeboten? An wen richtet sich das Angebot? Was ist mit kulturellen Eigenheiten gemeint? Was sind ungeschriebene Gesetze? Und warum wird der Kurs in zwei Sprachen angeboten: Deutsch und in Englisch? Erste Beobachtungen könnten zur Hypothese führen, dass sich der Kurs eher an hoch qualifizierte Zugewanderte richtet als an Bauarbeiter:innen oder Reinigungskräfte. Die Formulierung «feine Unterschiede» bestätigt diese Vermutung. Sie lässt sich sogar als Anspielung auf den Titel der deutschsprachigen Ausgabe eines sozialwissenschaftlichen Klassikers (Bourdieu 1982) verstehen, den belesene Migrant:innen kennen könnten.

Wie würden nun aber auf Themen wie Kultur und Ethnizität spezialisierte Forscher:innen diesen Kurs einordnen? Sie würden vermutlich festhalten, dass er zur Herstellung dessen beiträgt, was als gegeben vorausgesetzt wird: die kulturellen Eigenheiten der Schweiz. Es wird Swissness fabriziert und der Glaube kultiviert, dass es eine spezifische Schweizer Kultur gibt. Im gleichen Atemzug werden Personen, an die sich der Kurs richtet, zu Anderen gemacht.

Es findet *Othering* statt – ein Prozess, der mit pauschalisierenden Zuschreibungen (über fremde Kulturen) verbunden ist, und mit Abwertung und Stigmatisierung einhergehen kann (Reuter 2002; Castro Varela & Mecheril 2016). Nur weil sie als Fremde betrachtet werden, macht es Sinn, diesen Personen einen solchen Kurs anzubieten. Dies führt zur folgenden paradoxen Beobachtung: Durch staatliche Integrationspolitik geförderte Angebote wie dieser Kurs beschwören die Differenz zwischen dem Eigenen (Schweizer Kultur) und dem Anderen (fremde Kultur), um ihren Nutzen zu begründen. Damit sind sie beteiligt an der Herstellung des Problems, das sie zu lösen vorgeben.

Dieser Beitrag stellt ausgewählte Forschungsergebnisse und Theorien über Ethnizität vor, die eine solche kritisch-reflexive Perspektive unterstützen. Im folgenden Abschnitt 1 wird ausgeführt, was kulturwissenschaftliche Theorien über Ethnizität vom traditionellen Begriff der Ethnie unterscheidet. Dies schliesst einen Bruch mit herkömmlichen Verständnissen von Kultur und Raum mit ein, wie im Abschnitt 2 ausgeführt wird. Abschnitt 3 beschäftigt sich daraufhin mit der Rolle des Staates bei der Konstruktion von Ethnizität, bevor im Abschnitt 4 die Ethnisierung sozialer Probleme kritisch thematisiert wird. Der Abschnitt 5 setzt sich schliesslich damit auseinander, wie Ethnizität in alltäglichen Interaktionen hergestellt wird, durch künstlerische Interventionen aber auch parodiert oder dekonstruiert werden kann. Der Beitrag schliesst mit einigen Schlussfolgerungen für die Praxis der Sozialen Arbeit.

## 2 Von Ethnie zu Ethnizität

Der Duden definiert die Ethnie als «Menschengruppe (insbesondere Stamm oder Volk) mit einheitlicher Kultur» (Duden 2021). Die in der Klammer stehenden Begriffe verweisen auf historische Epochen, die bis heute nachwirken: Einerseits die Kolonialzeit, in der die europäischen Eroberer auf sogenannte fremde Völker oder Stämme stiessen; andererseits die Herausbildung der Nationalstaaten, in deren Rahmen das Volk als Nation erst erfunden wurde (als «imagined community»: Anderson 2005). Über lange Zeiträume hinweg wirkten koloniale und nationalstaatliche Programmatiken derart prägend auf die kollektiven Wahrnehmungsmuster ein, dass es selbstverständlich wurde, die Menschheit aufgeteilt in ethnische oder nationale Gruppen zu denken. Diese Sicht setzte sich auch in den Sozial- und Kulturwissenschaften fest. So betrachteten etwa die Migrationssoziologie oder die Stadtforschung ethnische Gruppen lange Zeit als gegeben und setzten sich in erster Linie mit der Frage auseinander, unter welchen Bedingungen Migrant:innen sich an die Kultur des Gastlandes anpassen. Die Entstehung von Ethnien wurde nicht als etwas betrachtet, das erforscht werden muss: Viel-

mehr galt deren postulierte Existenz umgekehrt als Erklärung gesellschaftlicher und politischer Phänomene.

Ab den 1960er Jahren wurde diese Sichtweise jedoch zunehmend in Frage gestellt und sozialkonstruktivistische Perspektiven gewannen an Einfluss (Duemmler 2015, 60-77). Diese Ansätze legten das Augenmerk auf die Frage, wie ethnische Gruppen als Kategorien überhaupt konstruiert und wahrgenommen werden. Als wegweisend erwies sich die Studie von Barth (1969), welche das Augenmerk auf jene symbolischen Grenzziehungen lenkte, durch die Menschen ihre Zugehörigkeit zu einer Gruppe kommunizieren und sich zugleich von anderen Gruppen distanzieren. Es setzte sich die Ansicht durch, dass ethnische Gruppen erst durch diese Praxis der Grenzziehungen existieren und auf diese Weise immer wieder von Neuem, aber mitunter in veränderten und sich wandelnden Formen hervorgebracht werden. Dies löste heftige Debatten aus, ob es ethnische Gruppen überhaupt gibt oder nicht (Tilley 1997). Diese Kontroversen erinnerten an den Streit über die Existenz sozialer Klassen, der die soziologische Diskussion in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg prägte. Die sozialkonstruktivistischen Ansätze behaupteten jedoch keineswegs, dass es ethnische Gruppen gar nicht gibt. Vielmehr interessierte sich die Forschung nun dafür, wie sich solche Gruppen bilden und in der kollektiven Wahrnehmung existieren können, allenfalls sogar als handlungsfähige Kollektive. In der Diskussion über soziale Klassen vollzog sich etwa durch die Beiträge von Thompson (1987) und Bourdieu (1997) eine ähnliche Verschiebung der Forschungsperspektive: Es ging nicht mehr um die ontologische Frage, ob es Klassen gibt, sondern um die analytische Frage, wie soziale Klassen gemacht – oder zum Verschwinden gebracht – werden.

Nach dem Ende des Kalten Krieges setzte sich das Interpretationsmuster des ethnischen Konflikts durch, um kriegerische Auseinandersetzungen insbesondere in Osteuropa und in Afrika zu erklären. Vor diesem Hintergrund zeigte sich dringend die Notwendigkeit eines kritischen Analyserasters, um die unreflektierte Reproduktion der vorherrschenden Diskurse zu vermeiden. Auf der Basis einer Studie in Cluj (Rumänien) schlug Brubaker (2002) das Konzept «Ethnizität ohne Gruppen» vor, um als ethnisch bezeichnete Auseinandersetzungen zu analysieren, ohne die Existenz ethnischer Gruppen als Erklärung vorauszusetzen. Er unterschied zwischen Organisationen, Kategorien und Gruppen, um zu untersuchen, wie verschiedene Akteur:innen Ethnizität als Ressource in politischen Auseinandersetzungen nutzen. Ethnische Gruppenbildung als politisches Projekt stützt sich auf Methoden des «Framing» und «Coding» (Brubaker 2002, 173-174), die darauf zielen, alle relevanten Informationen und Ereignisse in einem ethnisch gefärbten Licht erscheinen zu lassen. Politische Organisationen beschwören mitunter die ethnische Grup-



penbildung (oder streiten die Existenz ethnischer Gruppen ab), aber ob, wie und warum sich Menschen als zugehörig zu einer Ethnie betrachten und sich in ihrem Handeln daran orientieren, ist eine empirische Frage, die mit den Mitteln der sozialwissenschaftlichen Forschung untersucht werden kann.

Brubaker (2013) weist auf die Notwendigkeit hin, zwischen Praxis- und Analyse-Kategorien zu unterscheiden: Denn selbst (bzw. vor allem) wenn Menschen ethnische Kategorien in der Alltagspraxis oder im politischen Diskurs ohne zu zögern verwenden, muss Forschung zu diesen auf Distanz gehen und wissenschaftlich fundierte Kategorien entwickeln, nicht zuletzt um die Wirkmächtigkeit der Praxis-Kategorien zu untersuchen. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass es sich bei ethnischen Diskursen um oberflächliche oder flüchtige Inszenierungen handelt. Wenn Brubaker, Loveman et al. (2004, 32) also betonen, Ethnizität sei nicht «ein Ding in der Welt», sondern «eine Perspektive auf die Welt», gilt es hinzuzufügen, dass die Wirkmächtigkeit der ethnischen Sichtweise davon abhängt, inwiefern sie sich auf tief verinnerlichte Muster der Wahrnehmung und Interpretation stützen kann, die Menschen im Verlaufe ihres Lebens erworben haben. Wie die Kognitionsforschung zeigt, beruhen Wahrnehmung und Denken stets auf mentalen Schemata und mehr oder weniger spontanen Kategorisierungen (z. B. Stereotypisierungen). Die Aufteilung der Menschheit in ethnische Gruppen kann sich in solche Muster einfügen, doch gibt es keinen Automatismus, dem zu Folge sich Ethnizität als Perspektive in jedem Fall durchsetzen muss.

### 3 Kultur und Raum anders denken

Die sozialkonstruktivistische Wendung in der Ethnizitätsforschung setzt einen Bruch mit der herkömmlichen, in der zitierten Duden-Definition enthaltenen Vorstellung von einheitlicher Kultur voraus. Sie stützt sich auf Erkenntnisse der Cultural Studies (Marchart 2008) und der Postkolonialen Forschung (für die Schweiz: Purtschert, Lüthi et al. 2012), dass ethnische (oder nationale) Kulturen Mischformen sind: Sie nähren sich aus unterschiedlichen Quellen und weisen Ausdifferenzierungen oder Spannungsverhältnisse auf, die zum Beispiel mit sozialen Ungleichheiten oder regionalen Unterschieden verknüpft sind. In der Begegnung zwischen Kulturen – zum Beispiel durch Migration – bilden sich immer wieder neue, hybride Kulturen heraus (Bhabha 2000). Betont wird zudem, dass Kulturen nicht statisch sind, sondern als dynamische Phänomene untersucht werden sollen. Im kolonialen Zeitalter unterschieden die europäischen Mächte zwischen zivilisierten Nationen, welche sich an die Spitze der menschlichen Entwicklung stellten, und sogenannten primitiven Völkern ohne Geschichte, deren Kultur nicht nur als rückstän-

dig, sondern auch als statisch, das heisst ohne Entwicklungspotenzial und Zukunft betrachtet wurde. Ein Rest von dieser überholten Sichtweise, welche zum Beispiel die Zurschaustellung aussereuropäischer Ethnien bei den Welt- oder Landesausstellungen prägte (Dejung 2012), schwingt auch heute noch mit, wenn von fremden Kulturen gesprochen wird.

Auch herkömmliche Vorstellungen von Raum gilt es zu hinterfragen, denn sie spielen eine zentrale Rolle in der ethnischen Perspektive auf die Welt. Dies gilt insbesondere für das Verständnis von «Raum als Gefäss für Kultur» (Rolshoven 2012, 156–159), dem zu Folge beispielsweise in jedem Land eine entsprechende Landeskultur herrscht. Dementsprechend werden aus der territorialen Herkunft Rückschlüsse auf die Kultur zugewanderter Menschen gezogen. Ganz im Gegensatz dazu lässt sich Raum als ein Neben- und Miteinander sehr unterschiedlicher Lebenserfahrungen, Geschichten und Kulturen in den Blick nehmen, das heisst als Medium der Begegnung und Auseinandersetzung. Raum ist nichts Anderes als ein Zusammengeworfen-sein («throwntogetherness») unterschiedlicher Menschen (Massey 2007, 149), und auch der einzelne Ort im Raum, sei es ein Wohnquartier oder ein Dorf, ist ein Kreuzungspunkt von Bewegungen, Begegnungen und Beziehungen, die ihn mit der Welt verbinden (Massey 1994). Die Identität von Orten entwickelt sich durch diese Verknüpfungen mit der Welt, auch wenn oftmals das Gegenteil einer einheitlichen und immerwährenden lokalen Kultur beschworen wird. Eine ähnliche Perspektive vertritt Yildiz (2014), wenn er multiethnische Stadtviertel als Orte eines unspektakulären Neben- und Miteinanders von Menschen unterschiedlicher Herkunft beschreibt und eine kritische Haltung gegenüber der massenmedialen Verbreitung alarmierender Bilder über sogenannte Problemviertel oder Parallelgesellschaften zum Ausdruck bringt.

Gerade die Stadtentwicklung ist heute denn auch zu einem jener Felder geworden, in dem sich die ethnische Sichtweise besonders wirksam zeigt. Wurden benachteiligte Stadtgebiete früher als Arbeiterviertel bezeichnet, so neigen heute Expert:innen wie auch Massenmedien dazu, von Ausländervierteln oder Quartieren mit hohem Migrationsanteil zu sprechen, während in der Umgangssprache auch mal von «Ausländerghettos» die Rede ist. Diese «Ethnisierung urbaner Problemlagen» (Reinecke 2021, 227) zeigt an, in welchem Ausmass sich die gesellschaftlich vorherrschenden «Prinzipien der Vision und Division» (Bourdieu 1997) in den letzten Jahrzehnten verschoben haben. Es macht einen grossen Unterschied, städtische Auseinandersetzungen als ethnische Konflikte wahrzunehmen, statt diese im Muster der Klassenunterschiede zu denken. Begriffe wie Ausländerviertel oder Ghetto suggerieren zudem ein Bild von Homogenität nach dem Muster «Raum als Gefäss für Kultur» (Rolshoven 2012, 156–159), das der sozialen und kulturellen Vielfalt der betreffenden Quartiere in keiner Weise gerecht wird. Während das jüdische Ghetto in

Europa und das schwarze Ghetto in den nordamerikanischen Städten im Ursprung tatsächlich ein Gebiet war, in das die Angehörigen einer ethnisch definierten Gruppe gezwungen wurden, zeichnen sich die heute in europäischen Städten als soziale Brennpunkte (Deutschland) oder sensible urbane Zonen (Frankreich) bezeichneten Gebiete in der Regel durch eine beträchtliche kulturelle und ethnische Vielfalt aus. Die durchaus realen Prozesse der urbanen Marginalisierung werden deshalb missverstanden, wenn sie durch die Brille des jüdischen oder schwarzen Ghettos gelesen werden (Wacquant 2001, 486–487). Das gilt erst recht für städtische Aussenviertel wie Schwamendingen (Zürich), Klybeck (Basel) oder Bümpliz (Bern) sowie für die mitunter als Ghettos beschriebenen Agglomerationsgemeinden in der Schweiz.

#### 4 Staatsdenken und Statistik

Der Staat zählt zu den wichtigsten Produzenten von Kategorien, mit denen Menschen sich selbst und Andere wahrnehmen. Er zeichnet sich nicht nur durch das physische Gewaltmonopol aus (Weber 1980, 822), sondern ist zugleich eine wirkungsmächtige Maschine zur Produktion von Symbolen und Bedeutungen. Bourdieu (2014, 17) hat den Begriff «Staatsdenken» geprägt und geht davon aus, «dass unser Denken [sowie] die Strukturen des Bewusstseins, mit dem wir die soziale Welt [...] konstruieren, sehr wahrscheinlich vom Staat hervorgebracht worden sind». Die westlichen Nationalstaaten, von denen einige zugleich Kolonialmächte waren, produzierten im Prozess des *Nation-Building* unzählige Kategorien, Symbole und Bedeutungen, um die eigene Identität in Abgrenzung von anderen Kulturen zu bestimmen. So lässt sich etwa der Orientalismus (Said 2010) als Produktion von Kulturgütern (Bücher, Bilder, Erzählungen usw.) und Studien über den Orient betrachten, die stark durch staatliche Kolonialpolitik beeinflusst war. Als Gegenstand westlichen Denkens wurde der Orient erst durch den Orientalismus hervorgebracht.

Wie Ziai (2006, 33–42) hervorhebt, sind die Grundstrukturen der vorherrschenden westlichen Sicht auf die Welt – insbesondere die Zweiteilung der Menschheit in einen fortgeschrittenen und einen rückständigen Teil – im Zeitalter der Entwicklungshilfe keineswegs verschwunden. Sie prägen auch weiterhin die nationale Identitätsbildung mit: Für ein Land wie die Schweiz mit ihren Hilfswerken ist etwa die Überzeugung zentral, Menschen aus sogenannten armen Ländern helfen zu können und zu müssen. Eine solche «Samariter-Identität» (Ziai 2006, 37) kommt in der Integrationsförderung ohne Zweifel oft zum Tragen. Insgesamt schreibt sich die heutige Integrationspolitik insofern in die staatliche «Erfindung der Nation» (Anderson 2005) ein, als es sich hierbei um einen nie abgeschlossenen Prozess handelt, da Zugehörigkeiten und

Identitäten immer wieder neu ausgehandelt werden müssen. Das wichtigste staatliche Kategoriensystem ist dabei die Unterscheidung zwischen Einheimischen und Ausländer:innen. Der Staat verfügt über das Monopol zur Erteilung der Staatsbürgerschaft: Er entscheidet, wer zur Nation gehört und wer nicht. Um den Zugang zur Staatsbürgerschaft werden mitunter heftige Auseinandersetzungen geführt. Aber dass es Einheimische und Ausländer:innen gibt, Schweizer:innen und Serb:innen, Italiener:innen und Erithreer:innen, wird kaum jemals ernsthaft angezweifelt. Dies ist genauso ein Beispiel für «Staatsdenken» wie die unreflektierte Strukturierung unserer Zeit und Zukunft durch den Kalender (Bourdieu 2014, 24–29). Und dass für die Einbürgerung Kenntnisse über die Schweizer Kultur verlangt werden, ist ein untrügliches Zeichen dafür, dass Staatsbürgerschaft keineswegs eine rein juristische Kategorie ist, sondern auf ethnische Zugehörigkeit verweist.

Ein wichtiges Thema in den gegenwärtigen Auseinandersetzungen um Integration ist die Interpretation statistischer Daten. Der Aufstieg der Integrationspolitik hat eine regelrechte Inflation statistischer Datenproduktion erzeugt. Es handelt sich nicht bloss um ein Mehr an Daten, sondern teilweise um echte statistische Innovationen. Durchgesetzt hat sich insbesondere das Instrument der Integrationsindikatoren, die alle relevanten Daten (z. B. über Schule, Wohnsituation, berufliche Integration, Kriminalität usw.) mit Nationalität oder – seltener – mit Informationen zu Sprache, Religion oder Kultur verknüpfen. Zugleich wird die Unterscheidung zwischen Staatsbürger:innen und Ausländer:innen zunehmend durch die Kategorie des Migrationshintergrunds ergänzt oder ersetzt. Akin und Banfi (2019) analysieren die Integrationsindikatoren als Instrumente einer Entpolitisierung, mit denen staatliche Akteur:innen politische Diskussionen auf eine objektive Basis zu stellen versuchen. Elrick und Schwartzmann (2015) wiederum beobachten, wie die Kategorie Migrationshintergrund in parlamentarischen Debatten – im Kontrast zur differenzierenden Absicht der statistischen Ämter – eingesetzt wird, um ein weitgehend homogenes Bild fremdsprachiger, benachteiligter und nicht (oder schlecht) integrierter Menschen zu zeichnen. So wird die statistische Kategorie in der politischen Praxis ethnisch gefärbt.

Die erwähnten statistischen Innovationen ermöglichen eine Ausdifferenzierung der Zielgruppen staatlicher Integrationspolitik: Über die binäre Unterscheidung zwischen Einheimischen und Ausländer:innen hinaus lassen sich zum Beispiel gut integrierte Ausländer:innen auf der einen sowie (eingebürgerte und/oder hier aufgewachsene) Schweizer:innen mit Integrationsdefiziten auf der anderen Seite ausmachen. Die Integrationsindikatoren tragen zweifellos dazu bei, die Wirkungsmächtigkeit des ethnischen Blicks auf die Welt zu stärken. Zugleich sind sie eine Ressource im Kampf gegen Diskriminierungen. Es ist deshalb sehr wichtig, dass Professionelle der Sozialen Arbeit sich mit

den zentralen Dilemmata und Problemen auseinandersetzen, die mit dem Gebrauch statistischer Daten zu Nationalität und Ethnizität verbunden sind (Supik 2017), und dass sie insbesondere der Versuchung widerstehen, sich gestützt auf Indikatoren wie den «Ausländeranteil» (Streckeisen 2020) allzu einfache Erklärungen für jene Herausforderungen zurechtzulegen, mit denen sie in der Praxis konfrontiert sind.

## 5 Ethnisierung sozialer Probleme

Die Sozialpolitik steht heute sehr stark unter dem Einfluss der Integrationspolitik. Soziale Probleme werden meistens im Kontext von Migration und kultureller Vielfalt thematisiert. Dies scheint plausibel zu sein, da Personen mit Migrationshintergrund bekanntlich unter den Leistungsbeziehenden des Sozialstaates und den Angehörigen von Zielgruppen der Sozialen Arbeit übervertreten sind. Doch gibt es mindestens zwei Gründe, die Ethnisierung sozialer Probleme zu hinterfragen: Erstens suggeriert diese Sichtweise eine Homogenität sozialer Lebenslagen und Biografien in der Migrationsbevölkerung, die keineswegs gegeben ist. Zweitens trägt sie dazu bei, die Bedeutung gesellschaftlicher Klassenstrukturen zu negieren, und leistet dadurch jenen Diskriminierungen Vorschub, die in den Schnittflächen von Rassismus und Klassismus zu beobachten sind.

Die je nach Handlungsfeld unterschiedlich starke Übervertretung von Personen mit Migrationshintergrund in den Zielgruppen der Sozialen Arbeit beruht auf ethnonational geprägten Strukturen sozialer Ungleichheit, in der sich vielfältige rechtliche, institutionelle und symbolische Benachteiligungen niederschlagen, mit denen zugewanderte Menschen in der Schweiz ebenso wie in vergleichbaren Ländern konfrontiert sind (siehe z. B. für Deutschland: Mohr 2005). Bei allen einschlägigen Indikatoren zu Armutsbetroffenheit, Erwerbslosigkeit oder Wohnqualität zeigt sich, dass Personen ausländischer Nationalität und/oder mit Migrationshintergrund im Durchschnitt benachteiligt sind. Daran ist nicht zu zweifeln, doch die gelebte soziale Welt besteht nicht aus statistischen Durchschnitten, sondern aus konkreten Lebenssituationen und vielfältigen Beziehungen zwischen Menschen und Gruppen von Menschen.

Sobald die einfachen binären Gegenüberstellungen aufgebrochen werden, zeigt denn auch die Statistik ein viel komplexeres Bild. So sind heute in der Schweiz in Bezug auf die Verteilung der Erwerbstätigen auf Berufsgruppen die Unterschiede zwischen der ersten und zweiten Generation von Zugewanderten oftmals grösser als zwischen Personen mit oder ohne Migrationshintergrund. Der Anteil der Führungskräfte und akademischen Berufe ist in der ersten Generation der Zugewanderten praktisch gleich hoch wie bei der

Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Beträchtliche Unterschiede zwischen der ersten und der zweiten (sowie ggf. dritten) Zuwanderungsgeneration lassen sich vor allem beim Anteil der Büroberufe, der Techniker:innen und der Hilfsarbeitskräfte beobachten (BFS 2021). Erst recht wird die sozioökonomische Heterogenität sichtbar, wenn Daten nach einzelnen Nationalitäten aufgeschlüsselt sind. So zeigen die Integrationsindikatoren des Kantons Basel-Stadt, dass Staatsangehörige von Deutschland und anderer westeuropäischer Staaten im Durchschnitt mehr verdienen als Schweizer:innen, während am unteren Ende der Skala die Türkei sowie afrikanische und arabische Länder stehen; ein ähnliches Bild ergibt sich beim Bildungsstand (StatA BS 2021; 2022).

In der Gesamtbetrachtung lässt sich damit das Bild einer ethnonationalen Struktur der Gesellschaft zeichnen, in der sozioökonomische Unterschiede zwischen verschiedenen Gruppen von zugewanderten Menschen in vielen Fällen grösser sind als zwischen Einheimischen und Zugewanderten. Den CEO des Pharmakonzerns und die Verkäuferin in der Migros trennen Welten, und dasselbe gilt für die Universitätsprofessorin und den Landarbeiter ohne Aufenthaltspapiere, auch wenn alle diese vier Personen einen Migrationshintergrund als Gemeinsamkeit aufweisen. Hinzu kommt das Gewicht der «symbolischen Rangordnungen» (Scherschel 2010, 247-248), auf Grund derer sich Angehörige verschiedener Nationalitäten oder Herkunftsregionen im Einwanderungsland mit unterschiedlichen und oftmals gegensätzlichen Zuschreibungen konfrontiert sehen, bei denen es sich um Auf- oder Abwertungen durch die Zusprache bzw. Verweigerung von symbolischem Kapital handelt. Das gesellschaftliche Ansehen von Zugewanderten aus den USA oder Japan ist ganz anders als jenes von Zugewanderten aus Afrika oder dem arabischen Raum, was sich mitunter auch in der behördlichen und professionellen Praxis niederschlägt: In der staatlichen Verwaltung oder im Sozialbereich käme kaum jemand auf die Idee, den Wert von Bildungsabschlüssen oder Berufserfahrungen aus den USA oder Japan grundsätzlich in Frage zu stellen, was aber bei Zugewanderten aus Afrika oder arabischen Ländern selbstverständlich und routiniert getan wird (bis zu einem gewissen Grad unabhängig davon, ob dafür eine rechtliche Grundlage existiert oder nicht). Die symbolische Abwertung kann so weit gehen, dass Angehörige einzelner Nationalitäten per se als Sozialfälle betrachtet werden.

Die Ethnisierung der sozialen Probleme rückt den Bezug auf jene Grundstruktur sozialer Ungleichheiten in den Hintergrund, die seit den Anfängen der Sozialen Arbeit Jahrzehnte lang im Fokus der Aufmerksamkeit gestanden hatte: die Unterschiede zwischen den sozialen Klassen. Für das schleichende Verschwinden der sozialen Klassen aus dem gesellschaftlichen Bewusstsein gibt es verschiedene Gründe, die von den langsamen Umwälzungen der

Beschäftigtenstruktur – Castel (2008, 306) spricht von einer «Auflösung» der Arbeiterklasse in der allgemeinen Lohnarbeitsgesellschaft – über die Bildungsexpansion bis hin zum Untergang der Arbeitervereine und Arbeiterzei- tungen oder zur Niederlage des sogenannten real existierenden Sozialismus im Kalten Krieg reichen mögen. Wie Beaud & Pialoux (2004) am Beispiel der Arbeiter bei Peugeot zeigen, hat die Arbeiterklasse in den Ländern des west- lichen Kapitalismus nicht nur ihre gesellschaftliche und politische Sichtbar- keit, sondern auch ihren Stolz sowie ihre Hoffnungen auf eine bessere und würdevolle Zukunft weitgehend verloren. Wenn sie einen Migrationshinter- grund haben, werden die Angehörigen der Arbeiterklasse und ihre Kinder mitunter Opfer einer «doppelten Stigmatisierung» (Wellgraf 2021, 23) als Niedrigqualifizierte sowie als Angehörige einer Kultur, die wenig Ansehen genießt oder als problematisch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt betrachtet wird.

Wellgraf (2018) hat an einer Hauptschule in Berlin untersucht, was für Gefühle Jugendliche und junge Erwachsene angesichts dieser doppelten Stig- matisierung entwickeln: unschöne Gefühle wie Neid, Missgunst und Peinlich- keit; natürlich Wut und Angst; aber auch Coolness und «Ghetto-Stolz» (Well- graf 2018, 127). Zugleich lassen sich verschiedene Formen des Widerstands beobachten, und der Islam bietet gewissen Schüler:innen einen Sinn stiftenden Raum, um sich gegen schulische Zuschreibungen und Zumutungen zur Wehr zu setzen und ein «alternatives Curriculum» zu entwerfen (Wellgraf 2021, 38). Im Gegensatz zu ihren Eltern (oder Grosseltern) können diese Angehörigen einer postproletarischen Jugend sich kaum mehr solidarisch oder stolz auf ihre Klassenzugehörigkeit beziehen, sondern sind auf ihrer Identitäts- und Sinnsuche beinahe zwangsläufig auf religiöse oder kulturelle Traditionen zurückgeworfen, sofern sie sich nicht einfach dem vorherrschenden massen- medialen Mainstream andienen wollen. Wenn die Schulzeit vorbei ist, verliert der Islam für Manche dann wieder seinen Reiz, weil er nicht mehr gebraucht wird, um sich gegen die Schule zu wehren (Wellgraf 2021, 68-74).

Zeiten gesellschaftlicher Verunsicherung wie heute, wenn Prekarisierung um sich greift und sich altbekannte Phänomene wie Armut und Erwerbslosig- keit in neuem Kleid zeigen, bieten einen fruchtbaren Nährboden für die Ent- stehung moralischer Paniken (Wright Monod 2017), welche «gefährliche Grup- pen» als «Personifizierung sozialer Probleme» (Negal 2020) öffentlich an den Pranger stellen. Solche Paniken – zum Beispiel über sogenannte kriminelle Ausländer, Sozialschmarotzer oder gewalttätige Jugendliche – sind in aller Regel ethnisch gefärbt. Es versteht sich von selbst, dass Sozialarbeitende sich durch solche Diskurse an den Schnittstellen von Rassismus und Klassismus nicht vereinnahmen lassen dürfen. Die Wirksamkeit dieser Diskurse beruht darauf, dass sie Anschluss finden an tief verankerte Wahrnehmungsmuster und

unreflektierte Redeweisen, die nicht selten das Ergebnis einer Ethnisierung sozialer Probleme sind. Behörden und Professionelle sollten sich dies immer wieder bewusst machen und darauf achten, dass sie nicht unbedacht ethnisierende Erklärungsmuster über soziale Probleme verbreiten. Es macht zum Beispiel einen Unterschied, nach welchen Kriterien das öffentliche Bildungssystem Schulen, die auf Grund der Zusammensetzung der Schüler:innenschaft mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind, durch Zusatzmittel unterstützt. Während sich das QUIMS-Programm<sup>3</sup> des Kantons Zürich dabei auf Sprache und Nationalität stützt, beruht der Sozialindex des Erziehungsdepartements des Kantons Basel-Stadt auf den drei Kriterien Arbeitslosigkeit, Nationalität und Sesshaftigkeit (bzw. Umzugsmobilität).

Damit senden die Kantone Zürich und Basel-Stadt unterschiedliche Signale aus. Gegen die Erstsprache als Kriterium lässt sich allenfalls einwenden, dass sie keine Auskunft darüber gibt, ob weitere Sprachen – darunter eventuell die Amts- und Schulsprache – regelmässig gesprochen werden. Als grundsätzlich fragwürdiges Kriterium muss jedoch vor allem der Ausländeranteil (bzw. Nationalität) bezeichnet werden – zumal gerade städtische Schulen durch zahlreiche Kinder von eingebürgerten Eltern besucht werden, die nicht die Schul- oder Amtssprache als Erstsprache aufweisen. Mit Arbeitslosigkeit und Sesshaftigkeit werden in Basel-Stadt zwei Kriterien ohne ethnische Färbung berücksichtigt, über deren Trefflichkeit sich allerdings streiten lässt. Überzeugender wäre es aus sozialwissenschaftlicher Sicht, wenn sich die Behörden neben der Sprache auf einen Sozialstatusindex stützen würden, der das Einkommens- und Bildungsniveau der Bevölkerung abbildet. Es ist aus der Ungleichheitsforschung hinlänglich bekannt, wie stark der Bildungserfolg vom Einkommen und Bildungsstand der Eltern abhängig ist.

## 6 Praxis der Grenzziehungen

Die Alltagspraxis symbolischer Grenzziehungen ist durch tief verinnerlichte Schemata sowie gesellschaftlich verbreitete Kategorien beeinflusst, lässt sich aber nicht direkt von solchen Prämissen ableiten. Die Forschung zeigt ein breites Spektrum mehr oder weniger bewusster Strategien, die in alltäglichen Interaktionsprozessen zum Tragen kommen. Eine oft zitierte Typologie hat Wimmer (2008) ausgearbeitet. Grundsätzlich unterscheidet er zwischen Strategien, welche die Grenzen zwischen ethnischen Gruppen verschieben, und

3 QUIMS steht im Kanton Zürich für das Programm «Qualität in multikulturellen Schulen».



Strategien, welche die Grenzen als solche verändern. Die Verschiebung zielt entweder auf eine Erweiterung oder auf eine Verengung der Zugehörigkeitskriterien. Bei der Veränderung von Grenzen lassen sich drei verschiedene Phänomene beobachten. Die Umwertung zielt darauf, bestehende Hierarchien zwischen ethnischen Gruppen zu verändern, sei es durch Gleichstellung aller Gruppen oder durch Umkehrung bestehender Hierarchien. Beim Positionswechsel bewegen sich Individuen oder ganze Gruppen in der ethnischen Hierarchie (in der Regel) aufwärts und verändern dadurch Zugehörigkeiten und Bedeutungen. Die Strategie des Grenzen Verwischens relativiert die Bedeutung ethnischer Zugehörigkeiten, indem Unterschiede innerhalb ethnischer Gruppen betont oder die Zugehörigkeit zu grösseren Gemeinschaften – zum Beispiel kontinentale Zivilisationen (wie Europa oder Afrika) oder die ganze Menschheit – beschworen wird.

Duemmler (2015) hat die Praxis der symbolischen Grenzziehungen durch Jugendliche im schulischen Kontext untersucht. Die empirische Studie fördert eine grosse Vielfalt an Strategien zutage. Gleichwohl gibt es vorherrschende Muster, die das Verhalten vieler Jugendlicher auszeichnen. So nimmt das Anpassungsparadigma, dem zu Folge als ausländisch wahrgenommene Jugendliche sich an die Schweizer Kultur anpassen sollten, eine zentrale Stellung ein. Die angesprochenen Jugendlichen positionieren sich unterschiedlich gegenüber dieser Aufforderung: Das Spektrum reicht von der Akzeptanz der Assimilationsforderung über die Betonung der Vorzüge mehrfacher Zugehörigkeiten bis zum Einfordern gleichberechtigter Anerkennung oder eines Rechts auf kulturelle Differenz (Duemmler 2015, 177–250). Neben der allgemeinen Grenze zwischen Schweizer:innen und Ausländer:innen beleuchtet die Studie zwei spezifische Muster der Grenzziehung: Gegen Jugendliche aus dem Kosovo oder Albanien wird oft die Gleichberechtigung der Geschlechter als Motiv ins Feld geführt (Duemmler 2015, 251–283), und Grenzziehungen gegenüber Muslim:innen berufen sich auf säkulare Überzeugungen oder auf das christliche Erbe der Schweiz (Duemmler 2015, 285–337). Die Schule bietet nicht nur eine Arena für diese symbolischen Grenzziehungen, sondern versucht den Jugendlichen in dieser Hinsicht spezifische Botschaften zu vermitteln. Die Lehrkräfte plädieren einerseits für Toleranz, beschreiben die ethnische Vielfalt aber auch als Herausforderung, die es zu bewältigen gilt. Sie neigen zu unreflektierten kulturalistischen Zuschreibungen – gerade auch dann, wenn sie gegenseitiges Verständnis fördern möchten. Und sie verharmlosen mitunter die symbolischen Grenzziehungen zwischen den Jugendlichen, weil diese auf Mustern beruhen, die sie selbst nicht immer hinterfragen (Duemmler 2015, 339–372).

Wie die Forschung zeigt, sind auch Angehörige gesellschaftlich benachteiligter Gruppen dem Spiel der symbolischen Grenzziehungen nicht einfach hilflos ausgeliefert, sondern entwickeln eigene und mitunter durchaus eigen-

sinnige Strategien im Feld der ethnischen Zugehörigkeiten. In der Schweiz haben in den letzten Jahren zum Beispiel junge Erwachsene der zweiten Generation immer wieder versucht, ethnische Grenzen mit künstlerischen Mitteln zu hinterfragen oder zu parodieren. Die Musik, und insbesondere der Rap, hat sich als geeignetes Medium erwiesen, mit dem auch Angehörige der so genannten Mehrheitskultur erreicht werden können. Nativ (2018) sieht sich als «weder schwarz noch weiss, sondern etwas zwischendrin» und träumt von einer Welt, in der sich «alles bunt vermischt». Müslüm (2012) inszeniert sich als «Orang-Utan» und «böse[n] fremde[n] Mann», nicht ohne im letzten Satz zu flüstern, er sei «integriert». Die Rapper von S. O. S. (2016) feiern ein multi-ethnisches Bern ganz selbstverständlich als ihre Stadt, sie wollen das Bundeshaus schwarz anmalen und Bundesräte werden. Zu Recht plädiert Preite (2016) dafür, solche Kulturerzeugnisse als Beiträge zur gesellschaftlichen und politischen Auseinandersetzung mit Ethnizität ernst zu nehmen. Auch der Humor erweist sich zumindest unter Jugendlichen mitunter als Mittel, das besser geeignet ist, um über kulturelle Identitäten zu sprechen, als traditionelle Mittel der politischen Bildung (Preite, Vejseli et al. 2020).

## 7 Schluss

In der postmigrantischen Gesellschaft (Furoutan 2019) ist Ethnizität ein omnipräsentes Thema. Es ist deshalb sehr wichtig, dass Professionelle der Sozialen Arbeit sich einen reflektierten und wissenschaftlich fundierten Umgang damit aneignen. Es reicht nicht aus, auf der Seite jener zu stehen, die der Meinung sind, dass «Ausländer [keine] Probleme machen», sondern «Probleme haben» (Griese, Kürşat-Ahlers et al. 2002, 35) und deshalb Hilfe brauchen. Vielmehr müssen Sozialarbeitende die Kategorie Ausländer selbst hinterfragen und sich bewusst machen, dass sie durch ihr Sprechen und Handeln mitunter unreflektiert dazu beitragen, Menschen zu Ausländer:innen zu machen. Herkömmliche Vorstellungen über Migration und fremde Kulturen, die oft noch in der staatlichen Integrationspolitik zum Tragen kommen, sind vor dem Hintergrund des gegenwärtigen sozial- und kulturwissenschaftlichen Forschungsstandes nicht länger haltbar.

Die gesellschaftliche Konstruktion von Ethnizität ist an sich weder gut noch schlecht. Ethnizität kann eine Ressource sein, um Solidarität zu stiften oder Diskriminierung zu bekämpfen. Das Denken in ethnischen Kategorien birgt aber die Gefahr der Schubladisierung und Abwertung von Bevölkerungsgruppen. Der Berufskodex verpflichtet Sozialarbeitende, dagegen vorzugehen. Dies muss nicht zwangsläufig im Brustton der moralischen Belehrung versucht werden, sondern darf sich durchaus auch künstlerischer oder spiele-

rischer Mittel bedienen. Die stärkste Versuchung, der Professionelle widerstehen sollten, ist die allzu einfache Erklärung von Schwierigkeiten in der Praxis durch den Verweis auf fremde Kulturen. Indem sie auf etwas verweisen, von dem sie in den meisten Fällen eigentlich kaum eine Ahnung haben, gehen sie der Verantwortung aus dem Weg, sich mit den Lebensgeschichten der einzelnen Menschen ernsthaft auseinanderzusetzen, konkrete Situationen in ihrer Komplexität zu analysieren oder sich auch mal ihre Ratlosigkeit einzugestehen. Das Wissen über die Konstruktion von Ethnizität durch symbolische Grenzziehungen kann ihnen Ressourcen an die Hand geben, um die Beziehungen zu ihren Adressat:innen bewusst zu gestalten. Und diese Chance sollten sie unbedingt nutzen, weil es letztlich für die Professionellen gar nicht möglich ist, sich aus alltäglichen Auseinandersetzungen um Ethnizität herauszuhalten, wie wenn sie selbst frei von ethnischen Zugehörigkeiten wären.

### Literaturverzeichnis

- Akin, Arkan & Elisa Banfi. 2019. Depoliticizing Integration through Statistical Indicators. *Journal of Political Power* 12(1): 86–103.
- Anderson, Benedict. 2005. *Die Erfindung der Nation: zur Karriere eines folgenreichen Konzepts*. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Barth, Frederic. 1969. *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference*. London: Allen & Unwin.
- Beaud, Stéphane & Michel Pialoux. 2004. *Die verlorene Zukunft der Arbeiter. Die Peugeot-Werke von Sochaux-Montbéliard*. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2021. Verteilung der Erwerbstätigen nach Berufshauptgruppen ISCO-08 (COM) nach Migrationsstatus. Bern: Bundesamt für Statistik, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren/alle-indikatoren/arbeitsmarkt/verteilung-beruf.html> (04.06.2022).
- Bhabha Homi K. 2000. *Die Verortung der Kultur*. Tübingen: Stauffenberg.
- Bourdieu, Pierre. 1982. *Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Bourdieu, Pierre. 2014. *Über den Staat. Vorlesungen am Collège de France 1989–1992*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Bourdieu, Pierre. 1997. Wie eine soziale Klasse entsteht. In Pierre Bourdieu, *Der Tote packt den Lebenden. Schriften zu Politik und Kultur 2* (S. 102–129). Hamburg: VSA-Verlag.
- Brubaker, Rogers. 2013. Categories of Analysis and Categories of Practice: A Note on the Study of Muslims in European Countries of Immigration. *Ethnic and Racial Studies* 36(1): 1–8.
- Brubaker, Rogers. 2002. Ethnicity without Groups. *Archive Européen Sociologique* XLIII(2): 163–189.
- Brubaker, Rogers, Mara Loveman & Peter Stamatov. 2004. Ethnicity as Cognition. *Theory and Society* 33: 31–64.
- Castel, Robert. 2008. *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.

- Castro Varela, Maria do Mar & Paul Mecheril (Hrsg.). 2016. *Die Dämonisierung des Anderen. Rassismuskritik der Gegenwart*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Dejung, Christof. 2012. Zeitreisen durch die Welt. Temporale und territoriale Ordnungsmuster auf Weltausstellungen und schweizerischen Landesausstellungen während der Kolonialzeit. In Patricia Purtschert, Barbara Lüthi & Francesca Falk, *Postkoloniale Schweiz: Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien* (S. 333–353). Bielefeld: transcript Verlag.
- Duden. 2021. Ethnie, die. Duden online, <https://www.duden.de/rechtschreibung/Ethnie> (06.07.2021).
- Duemmler, Kerstin. 2015. *Symbolische Grenzen. Zur Reproduktion sozialer Ungleichheit durch ethnische und religiöse Zuschreibungen*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Elrick, Jennifer & Luisa Farah Schwartzmann. 2015. From Statistical Category to Social Category: Organized Politics and Official Categorizations of «Persons with a Migration Background» in Germany. *Ethnic and Racial Studies* 38(9): 1539–1556.
- Furoutan, Naika. 2019. Die postmigrantische Gesellschaft. Ein Versprechen der pluralen Demokratie. Bielefeld: transcript Verlag.
- GGG (Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige). 2021. Wie tickt die Schweiz? Typically Swiss!? Basel: GGG Migration, <https://www.ggg-migration.ch/schweiz/> (06.07.2021).
- Griese, Hartmut M., Erşin Kürşat-Ahlers, Rainer Schulte, Massoud Vahedi & Hans-Peter Waldhoff. 2002. *Was ist eigentlich das Problem am «Ausländerproblem»? Über die soziale Durchschlagskraft ideologischer Konstrukte*. Frankfurt am Main: IKO-Verlag.
- Hitzler, Ronald. 1986. Die Attitüde der künstlichen Dummheit. Zum Verhältnis von Soziologie und Alltag. *Sozialwissenschaftliche Informationen* 15(3): 53–59.
- Marchart, Oliver. 2008. *Cultural Studies*. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.
- Massey, Doreen. 2007. *For Space*. London: Sage.
- Massey, Doreen. 1994. A Global Sense of Place. In Doreen Massey, *Space, Place, and Gender* (S. 146–156). Minneapolis: Minnesota Press.
- Mohr, Katrin. 2005. Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat. *Zeitschrift für Soziologie* 34(5): 383–398.
- Müslüm. 2012. Orang-Utan. *Genius Lyrics*, <https://genius.com/Muslum-orang-utan-lyrics> (09.07.2021).
- Nativ. 2018. Noir. *Genius Lyrics*, <https://genius.com/Nativ-noir-lyrics> (09.07.2021).
- Negnal, Dörte. 2020. Gefährliche Gruppen. Zur Personifizierung sozialer Probleme. *Soziale Probleme* 31(1–2): 37–61.
- Preite, Luca. 2016. «Mir sagt man, ich sei diskriminiert, nicht integriert; und dennoch spreche ich so, als hätte ich Germanistik studiert.» «Uslander Production» als Kulturzeugnis von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 42(2): 375–394.
- Preite, Luca, Arbnora Aliu Vajseli & Diana Sahrai. 2020. Migrationskomik als Mitbestimmung. Über die lebensweltliche Bedeutung des Migrationshumors für Jugendliche. *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik* 26(11–12): 43–49.
- Purtschert, Patricia, Barbara Lüthi & Francesca Falk (Hrsg.). 2012. *Postkoloniale Schweiz: Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Reinecke, Christiane. 2021. *Die Ungleichheit der Städte: urbane Problemzonen im postkolonialen Frankreich und in der Bundesrepublik*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Reuter, Julia. 2002. *Ordnungen der Anderen. Zum Problem des Eigenen in der Soziologie des Fremden*. Bielefeld: transcript Verlag.

- Rolshoven, Johanna. 2012. Zwischen den Dingen: der Raum: das dynamische Raumverständnis der empirischen Kulturwissenschaft. *Schweizerisches Archiv für Volkskunde* 108(2): 156–169.
- Said, Edward P. 2010. *Orientalismus*. Frankfurt am Main: Fischer Verlag.
- Scherschel, Karin. 2010. Dimensionen der Ungleichheit im nationalstaatlich stratifizierten Raum. In Marion Müller & Darius Zifonun (Hrsg.), *Ethnowissen. Soziologische Beiträge zu ethnischer Differenzierung und Migration* (S. 237–256). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- S. O.S. (Saviours of Soul). 2016. Läbä & Stärbä. *Genius Lyrics*, <https://Saviours-of-soul-laba-and-starba-lyrics> (09.07.2021).
- StatA BS. 2021. Mittelwert des Reineinkommens pro Veranlagung in Franken nach Staatsangehörigkeit. Statistisches Amt Basel-Stadt, <https://www.statistik.bs.ch/zahlen/indikatoren/sets/integration.html> (04.06.2022).
- StatA BS. 2022. Bevölkerung nach höchster abgeschlossener Ausbildung. Personen ab 15 Jahren nach Staatsangehörigkeit, Basel-Stadt, gepoolte Daten 2016–2020. Statistisches Amt Basel-Stadt, <https://www.statistik.bs.ch/zahlen/indikatoren/sets/integration.html> (04.06.2022).
- Streckeisen, Peter. 02.06.2020. Der Ausländeranteil: Rest in Peace. In *NCCR On the Move Blog*, <https://nccr-onthemove.ch/blog/der-auslanderanteil-rest-in-peace/> (08.07.2021).
- Supik, Linda. 2017. Statistik und Diskriminierung. In Albert Scherr, Aladin El-Mafaalani & Gökçen Yüksel (Hrsg.), *Handbuch Diskriminierung* (S. 191–207). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Thompson, Edward Palmer. 1987. *Die Entstehung der englischen Arbeiterklasse*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Tilley, Virginia. 1997. The Terms of the Debate: Untangling Language about Ethnicity and Ethnic Movements. *Ethnic and Racial Studies* 20(3): 497–522.
- Wacquant, Loïc. 2001. Logiken urbaner Polarisierung. Der Blick «von unten». *Berliner Journal für Soziologie* 4/2001: 479–489.
- Weber, Max. 1980. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr (Siebeck).
- Wellgraf, Stefan. 2018. *Schule der Gefühle. Zur emotionalen Erfahrung von Minderwertigkeit in neoliberalen Zeiten*. Bielefeld: transcript.
- Wellgraf, Stefan. 2021. *Ausgrenzungsapparat Schule. Wie unser Bildungssystem soziale Spaltungen verschärft*. Bielefeld: transcript.
- Wimmer, Andreas. 2008. Elementary Strategies of Ethnic Boundary Making. *Ethnic and Racial Studies* 31(6): 1025–1055.
- Wright Monod, Sarah. 2017. *Making sense of moral panics: a framework for research*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Yildiz, Erol. 2014. *Die weltoffene Stadt. Wie Globalisierung Migration zum urbanen Alltag macht*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Ziai, Aram. 2006. *Zwischen Global Governance und Post-Development. Entwicklungspolitik aus diskursanalytischer Perspektive*. Münster: Westfälisches Dampfboot.

# Von der nationalen Staatsbürger:innen-schaft zu Urban Citizenship in postmigrantischen Verhältnissen

Garabet Gül

## 1 Einleitung

Soziale Arbeit weist historisch diverse Überschneidungen und (ambivalente) Verbindungen zu verschiedenen sozialen Bewegungen auf (Wagner 2009). Die gegenwärtige Praxis der Sozialen Arbeit im Migrations- und Fluchtbereich hingegen steht vor allem für professionelle Integrationsarbeit und weniger für eine Nähe zu migrantischen sozialen Kämpfen. Um das vorherrschende Integrationsparadigma zu überdenken, bedarf es auch konzeptueller Blickverschiebungen. In diesem Sinne führt dieser Beitrag zwei Forschungsstränge zusammen: Einerseits neuere Entwicklungen und Ansätze in der Staatsbürger:innenschafts- bzw. Citizenship-Forschung und andererseits die Perspektive der Postmigrationsforschung. Im Anschluss an die kritische Migrationsforschung<sup>1</sup> werden *Urban Citizenship* und *Postmigration* als konzeptuelle Alternativen zur nationalstaatlichen Integrationslogik vorgestellt. Ziel ist es, Anschlussmöglichkeiten der beiden Zugänge für eine sozialarbeiterische Kritik der zeitgenössischen Integrationspolitik und -praxis aufzuzeigen.

## 2 Jenseits und diesseits der Nation: Diskurse um Citizenship und Migration im Wandel

Sowohl in der Citizenship- als auch der Migrationsforschung hat der Nationalstaat seinen Nimbus als exklusive Analyseeinheit für politische Mitgliedschaft und gesellschaftliche Integration eingebüsst. In beiden Forschungsrichtungen finden seit längerer Zeit kritische Auseinandersetzungen mit der bürger-

1 Ich orientiere mich hier am Verständnis von (herrschafts-)kritischer Migrationsforschung bei Mecheril et al. Sie bestimmen dafür drei Ziele: Erstens die Analyse von Herrschaftsstrukturen, zweitens die Untersuchung entsprechender Subjektivierungsprozesse und drittens «die Analyse von Möglichkeiten und Formen der Verschiebung und Veränderung von Zugehörigkeitsordnungen und Herrschaftsstrukturen, sowie des Widerstands gegen sie und in ihnen» (2016, 36–38).

lich-liberalen Vorstellung von «Staatsbürgerschaft» statt. Dabei weisen aktuellere Diskurse rund um Citizenship (Bauböck 2018; Mackert & Turner 2017) verschiedene gemeinsame Bezugspunkte zu Neuperspektivierungen in der deutschsprachigen Migrationsforschung auf (Foroutan 2019; Bojadzije & Römhild 2014; Mecheril et al. 2013; Hess et al. 2009). Parallelen und Überschneidungen lassen sich insbesondere zwischen dem «Bruch mit dem klassischen Konzept der Staatsbürgerschaft» (Mackert 2006, 107) in den *Citizenship-Studies* auf der einen und der «reflexiven Wende in der Migrationsforschung» (Nieswand & Drotbohm 2014) auf der anderen Seite nachzeichnen. Beide Entwicklungen stehen in engem Zusammenhang mit ökonomischen Globalisierungsprozessen und transnationalen Migrationsphänomenen sowie damit verbundenen sozialen und politischen Kämpfen. Was den theoretischen Rahmen betrifft, beziehen sich diverse Studien in beiden Forschungssträngen auf post-strukturalistische und postkoloniale Theorien und untersuchen aus dieser Sicht gesellschaftliche Differenz- und Repräsentationsverhältnisse. Während in den Citizenship-Studies allgemeine Fragen zum Verhältnis von politischen Rechten und gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten im Vordergrund stehen, werden im Bereich der Migrationsforschung stärker migrationsbezogene Diskurse und Positionierungsprozesse sowie migrantische Biografien fokussiert. Seit ein paar Jahren nun wird im Kontext der kritischen deutschsprachigen Stadt- und Migrationsforschung vermehrt auf den Citizenship-Begriff zurückgegriffen. Untersucht und diskutiert werden dabei – im Rahmen von *und* quer zu nationalstaatlichen Grenzziehungen und Integrationslogiken – städtische Formen der Bürger:innenschaft sowie lokale Möglichkeiten der Zugehörigkeit und Teilhabe (Kubaczek & Mokre 2021; Aigner & Kumnig 2018; Hess & Lebuhn 2014). Ein solcher sozialräumlicher Fokus ist auch für die Soziale Arbeit von Relevanz; nämlich insofern, als es dabei um das Erweitern und Schaffen lokaler Rechte und Handlungsräume geht. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist die kritische Auseinandersetzung mit dem klassischen Konzept der Staatsbürger:innenschaft sowie dem damit verbundenen Integrationsparadigma.

### 3 Citizenship als Status und Praxis

Der Aufsatz «Staatsbürgerrechte und soziale Klassen» vom englischen Soziologen Thomas H. Marshall aus dem Jahr 1950 gilt als Ausgangstext des klassischen Paradigmas der soziologischen Staatsbürger:innenschaftsforschung (Marshall 2000; vgl. auch Mackert 2006, 28–40). Wie der Titel schon sagt, interessierte sich Marshall für den Zusammenhang von staatlichen Bürger:innenrechten und sozialen Klassenstrukturen. Der moderne, bürgerlich-liberale Nationalstaat bildete dabei den primären Analyserahmen. Politisch-normativ

ging Marshall von der Annahme aus, dass soziale Ungleichheiten innerhalb eines Nationalstaats insofern gerechtfertigt seien, als alle Menschen einen rechtlich gleichwertigen Status als Staatsbürger:innen besitzen (Mackert 2006, 30). In diesem Sinne betrachtete Marshall die Institution der Staatsbürger:innenschaft mit ihren bürgerlichen, politischen und sozialen Rechten in erster Linie als ein Instrument gesellschaftlicher Integration. Damit liessen sich, so Marshalls Auffassung, klassenförmige soziale Ungleichheiten zwar nicht beseitigen, zumindest jedoch durch sozial- und bildungspolitische Massnahmen gleiche Chancenbedingungen *innerhalb* eines nationalen Territoriums herstellen (Mackert 2006, 37).

Dieses in der liberalen Gerechtigkeitstradition verankerte Staatsbürger:innenschafts-Verständnis wird seit geraumer Zeit und insbesondere seit den 1980er Jahren von verschiedenen Seiten kritisiert (Mackert 2006, 57-60). Aus einer ungleichheits- und differenztheoretischen Sicht ist hier insbesondere die Kritik am eindimensionalen Charakter der politischen Ungleichheitsanalyse zu nennen. Geschlechts- und migrationsbezogene Macht- und Ungleichheitsverhältnisse etwa bleiben bei Marshalls Analyse weitgehend unberücksichtigt. Hieran anschliessend wird aus feministischer Sicht auch dafür plädiert, Citizenship nicht nur als Rechtsstatus aufzufassen, sondern gleichzeitig als eine vielfältige politische Partizipationspraxis (Lister 1998). Ähnlich argumentieren Zugänge, die stärker lebensweltliche und partizipative Aspekte von Citizenship in den Blick nehmen und dabei von *Lived Citizenship* (Lister et al. 2003) oder *Acts of Citizenship* (Isin & Nielsen 2008) sprechen.

Weiter wird der vorrangige Fokus auf nationale Statusrechte und Klassenverhältnisse bemängelt. In einer ökonomisch, gesellschaftlich und kulturell stark globalisierten Welt sei, so die allgemeine Stossrichtung dieser Kritik, ein primär nationalstaatlicher Analyserahmen nicht mehr angemessen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang Diskussionen um Ansätze wie *Postnational Membership* (Soysal 1994) oder *Global Citizenship* (Falk 1994).

Ein zusätzlicher Kritikpunkt bezieht sich auf die (Über-)Betonung von Inklusionseffekten und die Vernachlässigung von Exklusionsmechanismen (Grünendahl et al. 2019). Dabei wird angenommen, dass die «Staatsbürgerschaft als vermeintlicher Garant für Freiheit, Gleichberechtigung und Diskriminierungsschutz [...] auf eine widersprüchliche Art und Weise selbst eine Diskriminierungsform» darstellt, da sie «eng an die ethnische oder nationale Zugehörigkeit gebunden» ist (Grünendahl et al. 2019, 3). Insofern ist die Institution der Staatsbürger:innenschaft auch konstitutiv für einen auf ethno-nationalen Grenzziehungen basierenden «Rassismus ohne Rassen» (Balibar 1990).

Die genannten kritischen Einwände sind kennzeichnend für das Forschungsprogramm der (*Critical*) *Citizenship-Studies* (Isin & Turner 2002,



2007), das sich zu Beginn der 2000er Jahre zu etablieren begann (Mackert 2006, 106–122). Mackert nennt zwei Grundannahmen des klassischen Konzepts, die von den Citizenship-Studies abgelehnt werden: Zum einen «wird der Staat nicht mehr als entscheidende Institution der Legitimation von Rechten» betrachtet und zum anderen «gelten die nationale Identität, und damit auch die politische Gemeinschaft eines Nationalstaats, nicht mehr als die entscheidenden Bezugspunkte für ein Verständnis von Bürgerschaft» (2006, 107–108). Ausgehend von diesen Prämissen und entsprechenden Untersuchungen werden auch politische Forderungen gestellt und Alternativen diskutiert.<sup>2</sup>

Zusammengefasst ergibt sich aus den verschiedenen kritischen Auseinandersetzungen mit dem bürgerlich-liberalen Citizenship-Verständnis eine Verschiebung der Analyseperspektive weg vom nationalen Rechtsstatus hin zum dynamischen und aktiv-politischen Charakter sowie den globalen, transnationalen und lokalen (Ermöglichungs-)Bedingungen von Citizenship. Trotz dieser analytischen und politisch-normativen Neuausrichtung bauen auch neuere Citizenship-Ansätze zum Teil weiterhin auf Marshalls Modell auf. Etwa indem sie die Vereinbarkeit von Staatsbürger:innenschaft und Menschenrechten sowie die anhaltende Bedeutung von Citizenship in gegenwärtigen Nationalgesellschaften als Voraussetzung für demokratische Werte und Praktiken betonen (Isin & Turner 2007, 5).

### 3.1 Urban Citizenship: Bürger:innenschaft als lokale Praxis

Der oben skizzierte Wandel innerhalb der Citizenship-Forschung lässt sich besonders gut am Begriff der *Urban Citizenship* (Stadtbürger:innenschaft) illustrieren. Ganz allgemein geht es dabei darum, dass Fragen um Rechte, Zugehörigkeit und Teilhabe auf lokaler Ebene ausgehandelt werden. Das «Domizilprinzip» wird hier nicht mehr exklusiv auf der Nationalstaatsebene verortet, sondern in erster Linie auf der städtischen (Wohnorts-)Ebene, so dass «die Stadt als Massstabebene der Zugehörigkeit in den Vordergrund rückt» (Bauder 2019, 40). Alle Menschen, die an einem Ort leben, sollen Zugang haben zu politischen und sozialen Rechten und sich am gesellschaftlichen Leben angemessen beteiligen können. Mit Blick auf Migrationsbedingungen und -prozesse geht es, wie Morawek (2018, 105) schreibt, um die «Anpassung politischer Instrumentarien an die vielfältige und durch Migration geprägte Realität moderner (Gross-)Städte». Problematisiert werden dabei nicht mehr Migration und Flucht, «sondern die ungleiche Verteilung von

2 Diesbezüglich wird den Citizenship-Studies auch vorgehalten, dass sie «soziologisch unterkomplex sind, allein auf der normativen Ebene verbleiben und schlicht Wünschenswertes propagieren» (Mackert 2006, 122).

Rechten und Ressourcen» (Morawek 2018, 105). Mit dieser Ausrichtung rücken auch migrantische Kämpfe «von unten» in den Blick, durch die Menschen sich (auch ohne offiziellen Aufenthaltsstatus) eigenständig als aktive Citizens einbringen (Hess & Lebuhn 2014, 20–23; Schilliger 2018, 20–23).

Erste Debatten darüber, wie auf lokaler Ebene eine inklusivere Citizenship-Politik realisiert werden kann, fanden in den 1990er Jahren in den USA und in Kanada statt. Bekannte Beispiele für folgenreiche Citizenship-Kämpfe sind die sogenannten *Sanctuary Cities*; Orte der Zuflucht, die auch Bewohner:innen ohne formalen Rechtsstatus Zugang zu öffentlichen Institutionen und Dienstleistungen gewähren. Die Regierungen dieser Städte stellen sich auch gegen die nationale Ausschluss- und Deportationspolitik und weisen ihre Polizei an, bei Kontrollen nicht routinemässig nach dem Aufenthaltsstatus zu fragen (Schilliger 2018, 23–24). Mittlerweile zählen sich diverse nordamerikanische Städte zu den Sanctuary Cities, darunter Grossstädte wie Los Angeles, New York und Toronto. In New York wurde im Jahr 2015 die New York City ID (IDNYC) eingeführt. Dabei handelt es sich um einen städtischen Ausweis, der Menschen ohne offizielle Dokumente mehr Aufenthaltssicherheit und erweiterte lokale Teilhabechancen (wie z. B. erleichteter Zugang zu Wohnraum, gesundheitlichen Dienstleistungen oder öffentlichen Bibliotheken) gewährt. Mit dieser City ID wurden rund 500'000 New Yorker:innen ohne formalen Aufenthaltsstatus zu *Urban Citizens* (Schilliger 2018, 24–26). Auch in verschiedenen europäischen Städten sind seither Aktionen und Initiativen nach dem Vorbild der Sanctuary Cities lanciert worden. Im deutschsprachigen Raum etwa das Netzwerk *Solidarity City*, das sich für solidarischere Formen des lokalen Zusammenlebens engagiert (Schilliger 2018, 28–29). Diesem Netzwerk sind inzwischen über 20 Städte in Deutschland und der Schweiz angeschlossen, darunter auch grössere deutsche Städte wie Berlin, Frankfurt oder München. In der Schweiz gehören Bern und Zürich dazu.

Ein konkretes Beispiel für Urban Citizenship in der Schweiz ist das von 2015–2016 in der Shedhalle Zürich durchgeführte Projekt «Die ganze Welt in Zürich». Das Projekt, an dem sich auch ehemalige Sans-Papiers beteiligten, erkundete Interventionsmöglichkeiten in die Migrationspolitik und suchte nach Wegen für eine «Demokratisierung der Schweizer Demokratie» (Morawek 2018, 105). Daraus ging der Verein «Züri City Card» hervor. Dieser engagiert sich für die Einführung eines städtischen Ausweises, der den rund 10'000 Sans-Papiers in der Stadt mehr Aufenthaltsschutz sowie soziale und kulturelle Teilhabe bieten soll. Mit «Wir alle sind Bern» und der «City Card Bern» besteht in der Stadt Bern eine verwandte Citizenship-Kampagne.

Auch wenn sich Urban Citizenship im Zuge sozialer Kämpfe und politischer Initiativen in den letzten Jahren weltweit in verschiedenen Städten institutionell etablieren konnte, dürfen die analytischen und die politisch-rechtli-

chen «Grenzen» (Morawek 2018, 106), «Fallstricke» (Schilliger 2018, 30–32) und «Ambivalenzen» (Rodatz 2016, 82–83) des Konzepts nicht aus den Augen verloren werden. In der Schweiz finden viele wichtige migrations- und sozialpolitische Entscheide auf nationaler Ebene statt. So besitzt etwa die City Card für Sans-Papiers keine übergeordnete aufenthaltsrechtliche Relevanz und gewährt damit auch keinen entsprechenden Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen und politischen Mitbestimmungsrechten. Ebenso gilt es, grenzüberschreitende ökonomische, politische und gesellschaftliche Strukturen und Prozesse zu beachten, die die nationale Wirtschafts-, Sozial- und Migrationspolitik beeinflussen und auf diese Weise auch städtische Rahmen- und Lebensbedingungen prägen.

Überdies werden Sanctuary Cities auch dahingehend problematisiert, dass Sans-Papiers zwar etwas mehr Rechtssicherheit und Teilhabemöglichkeiten erhalten, sich dadurch aber nichts Grundlegendes an ihrer prekären Stellung im Arbeitsmarkt ändert (Rodatz 2016, 83). Kritisch verwiesen wird ausserdem auf neoliberale Standortpolitiken, die Migration «nicht mehr als (Integrations-)Problem, sondern als grundsätzliches Potenzial der Städte» auffassen (Rodatz 2012, 79). Migrationsbezogene Vielfalt verkommt so zu einer Ressource im «internationalen Standortwettbewerb der unternehmerischen Städte» (Rodatz 2016, 83). Mit dieser *Ökonomisierung von Vielfalt* gehen auch «unternehmerische Subjektivierungen» einher, die «Migrant:innen» als aktive und eigenverantwortliche Citizens adressieren und sie dazu auffordern, ihr individuelles (Vermarktungs-)Potenzial zu entfalten (Rodatz 2016, 83). Ähnliche Formen neoliberaler Subjektivierung sind auch typisch für die Schweizerische Integrationspolitik, «die uns einen Ausländer [vorführt], der selbstaktiv und aktivierbar ist, ein autonomes Subjekt, das in der Lage ist, sich selbst interessenmotiviert zu führen», seine «Chancen zu nutzen und sich selbst als zu realisierendes Integrationspotenzial zu verstehen» (Piñeiro 2015, 322–323).

Die erwähnten Einschränkungen und Schwierigkeiten zeigen, dass Urban Citizenship keine vom Nationalstaat und seinen Institutionen unabhängige Alternative darstellt. In städtischen Kämpfen treten jedoch zumindest die «Widersprüche der nationalstaatlichen Organisation einer globalisierten (und zunehmend urbanisierten) Welt» hervor (Rodatz 2016, 83). Während also der Begriff der Staatsbürger:innenschaft eng an die Institution des Nationalstaats gekoppelt ist und primär die formale und passive Mitgliedschaft fokussiert, lassen sich mit einem offener angelegten, machtkritischen Citizenship-Begriff auch (trans-)lokale und aktive bzw. aktivistische Formen von Bürger:innenschaft in den Blick nehmen. Auf diese Weise können kommunale Auseinandersetzungen um Zugehörigkeit und Teilhabe analysiert werden; lokale Kämpfe einer nationalstaatlichen Ordnung, in der Migration eine Nor-

malität darstellt und gleichzeitig höchst umkämpft ist. Diese widersprüchliche Konstellation wird in der kritischen Migrationsforschung auch mit dem nachfolgend vorgestellten Begriff der «postmigrantischen Gesellschaft» umschrieben.

### 3.2 Von der Einwanderungs- zur postmigrantischen Gesellschaft

Mit Blick auf die Expansion und Diversifikation der deutschsprachigen Erforschung von Migration konstatieren Nieswand und Drotbohm (2014) eine «reflexive Wende in der Migrationsforschung». Die verschiedenen Ansätze und Studien in diesem Zusammenhang verbinde eine kritische «Haltung gegenüber (ehemals) dominanten Formen der Wissensproduktion» (Nieswand & Drotbohm 2014, 6). Konkret zeige sich dies anhand drei inhaltlicher Punkte: (1) Reflexiver Umgang mit vorherrschenden dualen Kategorisierungen wie «Einheimische»/«Ausländer», (2) Kritik am nationalstaatlichen Gesellschaftsverständnis (methodologischer Nationalismus) und (3) Kritik an einem statischen und essentialistischen Kulturverständnis (Nieswand & Drotbohm 2014, 7-22).

Diese drei Aspekte sind auch charakteristisch für das postmigrantische Forschungsprogramm. Der Begriff des «Postmigrantischen» stammt ursprünglich aus dem Kunst- und Kulturbereich in Deutschland, wo er 2008 von der Theatermacherin Shermin Langhoff hinsichtlich einer «postmigrantischen Kulturproduktion» eingeführt wurde (Foroutan 2016, 230). Zu Beginn der 2010er Jahre wurde der Begriff dann durch die Migrationsforschung aufgegriffen und etablierte sich seither als sozial- und kulturwissenschaftliche Untersuchungsperspektive. Mit Blick auf Deutschland gilt «die politische Anerkennung ein Einwanderungsland zu sein» als zentraler «Ausgangspunkt, um eine Gesellschaft als postmigrantisch zu bezeichnen» (Foroutan 2016, 239).<sup>3</sup> Vor dem Hintergrund der offiziellen Anerkennung als Einwanderungsgesellschaft geht es dem *post*-migrantischen Blick «um gesellschaftspolitische Aushandlungen *nach* der Migration», d. h. «nicht mehr darum, *ob* Deutschland ein Einwanderungsland ist, sondern *wie* dieses Einwanderungsland gestaltet wird» (Foroutan 2019, 19). Es wird gefordert, «hinter die Migrationsfrage [zu] schauen» und «den Fokus auf gesellschaftliche Kernkonflikte um Anerkennung, Chancengerechtigkeit und Teilhabe zu lenken» (Foroutan 2019, 14) und nicht mehr «Forschung über MigrantInnen» (Bojadzijev & Römhild 2014, 10) zu betreiben. Vielmehr sollen dominante Klassifikationen und

3 Trotz der Kritik am methodologischen Nationalismus bezieht sich die Diagnose der postmigrantischen Gesellschaft also auf eine konkrete nationalstaatliche Ordnung. Auch die Schweiz wird mittlerweile als postmigrantische Gesellschaft thematisiert; siehe z. B.: [geschichtedergegenwart.ch/das-postmigrantische-kein-kind-der-akademie/](http://geschichtedergegenwart.ch/das-postmigrantische-kein-kind-der-akademie/).

damit einhergehende Polarisierungen dekonstruiert und «die Stimme und Erfahrung der Migration zum Ausgangspunkt» der wissenschaftlichen Analyse gemacht werden (Yildiz 2016, 71-72).<sup>4</sup>

Städte bilden einen wichtigen Untersuchungskontext der postmigrantischen Analyse und Diagnose; Städte verstanden als «Strukturen und informelle Gestaltungsräume, mit denen Migranten und deren Nachkommen aktiv zur Entwicklung von Urbanität beitragen» (Yildiz 2016, 74). Solche (post-)migrantischen Prägungen städtischer (Trans-)Lokalität und damit verbundene Erfahrungen und Auseinandersetzungen lassen sich mit dem oben vorgestellten Urban Citizenship-Begriff präziser beschreiben als mit dominanten nationalstaatlichen Integrationskonzepten. Ähnlich wie bei Urban Citizenship handelt es sich auch bei der postmigrantischen Forschungsperspektive um einen anerkennungsorientierten und emanzipativen Ansatz und weniger um eine paternalistische Eingliederungsforschung «von oben». Dahingehend teilt die Postmigrationsforschung mit den kritischen Citizenship-Studies auch «eine politische Perspektive, die gesellschaftliche Macht- und Dominanzverhältnisse in Frage stellt» (Yildiz 2016, 72). Hierzu gehört auch eine kritische Beschäftigung mit Rassismus und entsprechenden Anerkennungs- und Verteilungskämpfen (Espahangizi et al. 2016).

Für die im Migrations- und Fluchtkontext tätige Soziale Arbeit stellen sich vor diesem Hintergrund (mindestens) zwei Fragen: Einerseits die Frage nach konzeptuellen und methodischen Anschlussmöglichkeiten und andererseits diejenige der (professions-)politischen Positionierung.

#### 4 Kritische Professionalität statt hegemoniale Integrationsarbeit

Das diskutierte Citizenship-Verständnis offeriert eine «Gegenperspektive zum hegemonialen Integrationsdiskurs» (Lebuhn 2013, 231) und besitzt «für die kritische Migrationsforschung ein kaum zu unterschätzendes analytisches wie auch politisches Potenzial» (Hess & Lebuhn 2014, 27). Diskurse um Urban Citizenship und Postmigration adressieren nicht «Migrant:innen» oder «Flüchtlinge» als zu integrierende *Andere*, sondern beleuchten vielmehr ungleiche politische und soziale Rechte und Teilhabemöglichkeiten, migrationsgesell-

4 Der Migrationsforscher Paul Mecheril teilt zwar weitgehend die Prämissen des postmigrantischen Ansatzes, bevorzugt selbst aber den Begriff der «Migrationsgesellschaft». Das Konzept des «Postmigrantischen» findet er u. a. deswegen «irreführend», weil es suggeriere, «migrantische Phänomene gehörten empirisch eher einer nach wie vor zwar wirksamen, aber eben vergangenen Vergangenheit an» (Mecheril 2014, 111).

schaftliche Aushandlungsprozesse oder institutionelle Möglichkeiten für inklusivere Stadtpolitiken. Eine solcher Zugang ist anschlussfähig für alternative sozialarbeiterische Konzeptionen und Interventionen. So lassen sich Urban Citizenship und Postmigration z. B. integrieren in eine *reflexive Sozialraumarbeit*, die über eine raumbezogen-individuelle Ressourcenorientierung hinaus auch vorherrschende Ordnungsprinzipien des Räumlichen und entsprechende professionelle Handlungsdilemmata kritisch reflektiert (Kessl & Reutlinger 2010). Dies erfordert neben kontextspezifischen Interventionsmethoden auch «eine explizite und spezifische fachliche und damit immer auch politische Positionierung» (Kessl & Reutlinger 2010, 127). Etwa ein *Community Development*, das sich kritisch gegenüber dem neoliberalen Standortwettbewerb und räumlich-sozialen Marginalisierungen und Segregationen positioniert. Oder eine rassismuskritische Sozialraum(arbeits)forschung, die diskriminierende lokale Effekte der nationalen und kantonalen Migrationspolitik untersucht und sozialarbeiterische und sozialpolitische Gegenmassnahmen erarbeitet. Hierbei sind nicht zuletzt die Hochschulen gefordert. Statt herrschaftsfunktionale Dienstleitungen für politisch vordefinierte «Integrationsprobleme» anzubieten, könnten sie auf Basis sozialarbeiterischer Grundsätze und in Zusammenarbeit mit Sozialarbeitenden aus relevanten Handlungsfeldern alternative fachliche Perspektiven und Problemdefinitionen entwickeln – und so zur professionellen Eigenständigkeit der Sozialen Arbeit beitragen. Die hier besprochenen (und andere) Konzepte aus der kritischen Stadt- und Migrationsforschung bieten dafür wichtige Anstösse.

### Literaturverzeichnis

- Aigner, Heidrun & Sarah Kumnig (Hrsg.). 2018. *Stadt für alle! Analysen und Aneignungen*. Wien, Berlin: Mandelbaum.
- Balibar, Étienne. 1990. Gibt es einen «Neo-Rassismus»? In Étienne Balibar & Immanuel Wallerstein, *Rasse, Klasse, Nation. Ambivalente Identitäten* (S. 23–38). Hamburg: Argument.
- Bauböck, Rainer (ed.). 2018. *Debating Transformations of National Citizenship*. IMISCOE Research Series. Cham: Springer.
- Bauder, Harald. 2019. Migration und Citizenship: Vom Geburtsprivileg zum Domizilprinzip. In Sarah J. Grünendahl, Andreas Kewes, Emmanuel Ndahayo, Jasmin Mouissi & Carolin Nieswandt (Hrsg.), *Staatsbürgerschaft im Spannungsfeld von Inklusion und Exklusion* (S. 31–47). Wiesbaden: Springer VS.
- Bojadzije, Manuela & Regina Römhild. 2014. Was kommt nach dem «transnational turn»? Perspektiven für eine kritische Migrationsforschung. In Labor Migration (Hrsg.), *Vom Rand ins Zentrum. Perspektiven einer kritischen Migrationsforschung* (S. 10–24). Berlin: Panama Verlag.

- Espahangizi, Kijan, Sabine Hess, Juliane Karakayali, Bernd Kasperek, Simona Pagano, Mathias Rodatz & Vassilis S. Tsianos (Hrsg.). 2016. *Rassismus in der postmigrantischen Gesellschaft*. Bielefeld: transcript.
- Falk, Richard. 1994. The Making of Global Citizenship. In Bart van Steenbergen (eds.), *The Condition of Citizenship* (pp. 127–140). London: SAGE.
- Foroutan, Naika. 2016. Postmigrantische Gesellschaften. In Heinz Ulrich Brinkmann & Martina Sauer (Hrsg.), *Einwanderungsgesellschaft Deutschland. Entwicklung und Stand der Integration* (S. 227–254). Wiesbaden: VS Verlag.
- Foroutan, Naika. 2019. *Die postmigrantische Gesellschaft. Ein Versprechen der pluralen Demokratie*. Bielefeld: transcript.
- Grünendahl, Sarah J., Andreas Kewes, Jasmin Mouissi, Emmanuel Ndahayo & Carolin Nieswandt. 2019. Staatsbürgerschaft im Spannungsfeld zwischen Inklusion und Exklusion – Eine Einleitung. In Sarah J. Grünendahl, Andreas Kewes, Emmanuel Ndahayo, Jasmin Mouissi & Carolin Nieswandt (Hrsg.), *Staatsbürgerschaft im Spannungsfeld von Inklusion und Exklusion* (S. 31–47). Wiesbaden: Springer VS.
- Hess, Sabine, Jana Binder, Johannes Moser. 2009. *No integration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa*. Bielefeld: transcript.
- Hess, Sabine & Henrik Lebuhn. 2014. Politiken der Bürgerschaft. Zur Forschungsdebatte um Migration, Stadt und citizenship. *sub\urban* 2(3): 11–34.
- Isin, Engin F. & Bryan S. Turner (eds.). 2002. *Handbook of citizenship studies*. London: SAGE.
- Isin, Engin F. & Greg M. Nielsen (eds.). 2008. *Acts of citizenship*. London, New York: Palgrave Macmillan.
- Isin, Engin F. & Bryan S. Turner. 2007. Investigating Citizenship: An Agenda for Citizenship Studies. *Citizenship Studies* 11 (1): 5–17.
- Kessler, Fabian & Christian Reutlinger. 2010. *Sozialraum. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Kubaczek, Niki & Monika Mokre (Hrsg.). 2021. *Die Stadt als Stätte der Solidarität*. Wien: transversal texts.
- Lebuhn, Henrik. 2013. Migration – Recht – Citizenship. Potentiale und Grenzen eines kritischen Diskurses. In Paul Mecheril, Oscar Thomas-Olalde, Claus Melter, Susanne Arens & Elisabeth Romaner (Hrsg.), *Migrationsforschung als Kritik? Konturen einer Forschungsperspektive* (S. 230–244). Wiesbaden: Springer VS.
- Lister, Ruth. 1998. Citizenship and Difference. Towards a Differentiated Universalism. *European Journal of Social Theory* 1(1): 71–90.
- Lister, Ruth, Noel Smith, Sue Middleton & Lynne Cox. 2003. Young People Talk about Citizenship: Empirical Perspectives on Theoretical and Political Debates. *Citizenship Studies* 7(2): 235–253.
- Mackert, Jürgen. 2006. *Staatsbürgerschaft. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Mackert, Jürgen & Bryan S. Turner (eds.). 2017. *The transformation of citizenship*. London, New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Marshall, Thomas H. 2000. Staatsbürgerrechte und soziale Klassen (im Original: Citizenship and Social Class). In Jürgen Mackert & Hans-Peter Müller (Hrsg.), *Citizenship – Soziologie der Staatsbürgerschaft* (S. 45–102). Wiesbaden: VS Verlag.
- Mecheril, Paul. 2014. Was ist das X im Postmigrantischen? *sub\urban* 2(3): 107–112.
- Mecheril, Paul, Oscar Thomas-Olalde, Claus Melter, Susanne Arens & Elisabeth Romaner (Hrsg.). 2013. *Migrationsforschung als Kritik? Konturen einer Forschungsperspektive*. Wiesbaden: Springer VS.

- Mecheril, Paul, Oscar Thomas-Olalde, Claus Melter, Susanne Arens & Elisabeth Romaner. 2016. Migrationsforschung als (Herrschafts-)Kritik! Ein unabgeschlossenes und revisionäres Projekt. In Thomas Geier & Katrin U. Zaborowski (Hrsg.), *Migration: Auflösungen und Grenzziehungen* (S. 17-45). Wiesbaden: Springer VS.
- Morawek, Katharina. 2018. Der Weg zu einer Demokratisierung der Schweizer Demokratie. *Terra cognita* 33: 104-106.
- Nieswand, Boris & Heike Drotbohm (Hrsg.). 2014. *Kultur, Gesellschaft, Migration. Die reflexive Wende in der Migrationsforschung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Piñeiro, Esteban. 2015. *Integration und Abwehr. Genealogie der schweizerischen Ausländerintegration*. Zürich: Seismo Verlag.
- Rodatz, Mathias. 2012. Produktive «Parallelgesellschaften». Migration und Ordnung in der (neoliberalen) «Stadt der Vielfalt». *Behemoth* 5(1): 70-103.
- Rodatz, Mathias. 2016. Summer in the City?!: Urban Citizenship nach dem Sommer der Migration. *Widerspruch* 35(68): 79-90.
- Schilliger, Sarah. 2018. Urban Citizenship. Teilhabe für alle – da, wo wir leben. In Heidrun Aigner und Sarah Kumnig (Hrsg.), *Stadt für alle! Analysen und Aneignungen* (S. 14-35). Wien, Berlin: Mandelbaum.
- Soysal, Yasemin. 1994. *Limits of citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*. University of Chicago Press.
- Wagner, Leonie (Hrsg.). 2009. *Soziale Arbeit und Soziale Bewegungen*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Yildiz, Erol. 2016. Postmigrantische Perspektiven. Von der Hegemonie zur urbanen Alltagspraxis. In Aysun Doğmuş, Yasemin Karakaşoğlu-Aydın & Paul Mecheril (Hrsg.), *Pädagogisches Können in der Migrationsgesellschaft* (S. 71-84). Wiesbaden: Springer VS.





# Die Rolle des Staates: Verwaltung, Kontrolle und Grenze

Anna Wyss

## 1 Einleitung

Menschen mit einer Migrations- oder Fluchtgeschichte sehen sich in ihrem Alltag kontinuierlich auf verschiedene Weise mit staatlichen Akteuren konfrontiert. Im Fokus dieses Beitrags stehen weniger die Polizei oder Grenzbehörden, sondern Akteure und bürokratische Verfahren, welchen Menschen auf kantonalen Migrations- und Sozialämtern, in Integrations- und Sprachkursen oder auf Beratungsstellen begegnen. Dazu gehören beispielsweise Entscheidungsprozesse über Sozialleistungen oder Aufenthaltspapiere, die oft kafkaesken bürokratischen Verfahren gleichen, wie sie schon Mani Matter in seinem Lied «vom Amt ufbotte» besungen hat. Begegnungen mit dem Staat sind oft durch lange Wartezeiten geprägt und gerade in diesem Warten-Lassen und den damit verbundenen Unsicherheiten zeigen sich die Machteffekte des Staates (Bourdieu 2004).

Weil der Staat die Kategorie «Migrant:in» überhaupt erst hervorbringt und im Alltag immer wieder als augenscheinlich abgesonderte Personen-Gruppe verfestigt, spielt er denn auch für die Analyse von Integrations- und Migrationspolitik eine zentrale Rolle. In diesem Beitrag setze ich mich in einem ersten Schritt mit der Konzeptualisierung des Staates auseinander bzw. damit, wie der Staat analytisch «greifbar» werden kann. Anschliessend gehe ich auf zentrale staatliche Funktionslogiken und Mechanismen ein, wobei ich mich zuerst auf die staatliche Verwaltung und deren Bedarf nach Kategorisierung konzentriere, bevor ich auf die Verwaltung von (Nicht-) Zugehörigkeit als zentralen staatlichen Mechanismus eingehe. Danach befasse ich mich mit der stets ambivalenten Rolle des Staates zwischen Kontrolle und Fürsorge. Abschliessend diskutiere ich, wie in diesem vielschichtigen und widersprüchlichen staatlichen Gebilde immer wieder neue Spannungsfelder entstehen, die auch Handlungsspielraum für die verschiedenen involvierten Akteure bieten.

## 2 Was und wo ist «der Staat»?

Im Vordergrund dieses Beitrags steht die Mikropolitik des Staates; das heisst die Frage, wie der Staat im Alltag funktioniert und von Menschen erfahren wird (Sharma & Gupta 2006, 11–12). Dieser Mikropolitik begegnen wir in banalen alltäglichen Praktiken und Interaktionen mit Behörden und Institutionen wie beispielsweise im Rahmen von Integrationsprogrammen (Bachmann 2016) oder im Warteraum von Sozialämtern (Auyero 2012). Der nur augenscheinlich anonyme und abstrakte Staat konkretisiert sich in solch gewöhnlichen Begegnungen (Dubois 2010, 2). Hier steht demnach ein praxeologisches und relationales Staatsverständnis im Vordergrund, das sich für alltägliche Praktiken (Sharma & Gupta 2006) und konkrete Beziehungen und Interaktionen zwischen verschiedenen Akteuren interessiert (Thelen et al. 2017).

Globale Prozesse und transnationale Verflechtungen stellen uns vor Herausforderungen, «den Staat» zu identifizieren, der vielfach mit Rückgriff auf die Konzepte der Souveränität und der Territorialität definiert wurde (Sharma & Gupta 2006, 6). Heute wird die nationalstaatliche Souveränität aber durch supra-nationale Institutionen wie die Europäische Union oder die Internationale Organisation für Migration mitreguliert und -konstituiert. Ebenso begrenzt sich staatliches Handeln nicht allein auf das nationalstaatliche Territorium wie gerade zeitgenössische Aufarbeitungen bezüglich Verflechtungen der Schweiz mit dem Kolonialismus bezeugen (Purtschert et al. 2014). Auch gegenwärtige Grenzkontrollpraktiken illustrieren, dass nationalstaatliche Praktiken über das Schweizer Territorium hinausgehen. So beteiligt sich die Schweiz beispielsweise an Massnahmen zur Stärkung der libyschen Küstenwache, um die Ankunft von Geflüchteten in Europa zu verhindern (Crawford 2017).

Angesichts dieser Verschiebungen ist es hilfreich, ein praxistheoretisches Verständnis vom Staat heranzuziehen, um die Vielschichtigkeit des Staates erfassen zu können. Während die Idee des Staates als abstrakter monolithischer und relativ autonomer Akteur sehr präsent ist (Mitchell 2006), wird der Staat hier, aufbauend auf soziologische und anthropologische Arbeiten, als ein dynamisches, komplexes und schwer fassbares Feld von Aushandlungen, Kämpfen und Kräfteverhältnissen betrachtet (Sharma & Gupta 2006; Bourdieu 2014). Ein solcher theoretischer Zugang erlaubt es, eine Vielfalt von Akteuren und Institutionen zu berücksichtigen, die durch ihre – zum Teil widersprüchlichen – Praktiken, moralischen Vorstellungen und Interessen den Staat konstituieren (Fassin 2015a). Von Interesse ist demzufolge, wie sich der Staat in der Praxis, also in den konkreten alltäglichen Praktiken und Begegnungen von unterschiedlichen Menschen zeigt. In diesem Sinne ist der Staat eine konkrete und historisch situierte Realität, die sowohl durch Indivi-

den verkörpert wird als auch in eine bestimmte Zeitlichkeit eingeschrieben ist (Fassin 2015b, 3–4).

Materialisiert in Formularen, Aufenthaltspapieren und Sozialleistungen und personifiziert durch Sachbearbeiter:innen, Sozialarbeiter:innen, Polizist:innen und Lehrer:innen, zeigt sich der Staat im alltäglichen Leben. Diese sogenannten Streetlevel-Bürokrat:innen – also Staatsangestellte, die im Rahmen ihrer Tätigkeit direkt mit der Bevölkerung interagieren (Lipsky 2010, 3) – implementieren denn nicht nur die Politiken und Gesetze des Staates, sondern *machen* sie auch (Fassin 2015b, 5). Gerade in alltäglichen Praktiken und Begegnungen wird der Staat konstituiert (Sharma & Gupta 2006) – zum Beispiel, wenn im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens entschieden wird, ob eine Person die Schweizer Staatsbürger:innenschaft erhält oder nicht.

Die Vielschichtigkeit des Staates resultiert auch aus der Tatsache, dass sich die relevanten Akteure erstens auf verschiedenen politischen Ebenen befinden, was sich besonders ausgeprägt in der föderalen Schweiz durch die zentrale Rolle von Gemeinden und Kantonen in migrations- und sozialpolitischen Belangen zeigt. Zweitens sind sie in verschiedenen politischen Arbeitsbereichen tätig (wie Migration und Sozialem aber auch im Lärm- und Landschaftsschutz) und drittens zeichnen sie sich durch unterschiedliche Beziehungen und Abhängigkeitsverhältnisse zum Staat aus. So werden beispielsweise immer mehr staatliche Aufgaben an privatisierte Unternehmen (z. B. Sicherheitsdienste), humanitäre Organisationen (wie Sozialberatung) oder auch Freiwillige (z. B. Sprachkurse) ausgelagert (siehe z. B. Alberti 2021). Ein praxeologisches und mehrschichtiges Staatsverständnis schliesst demnach eine Vielzahl von Akteuren mit ein, die sich zwar vielleicht nicht per se als staatlich verstehen, aber dennoch zur Konstitution des Staates beitragen. Dazu gehört auch die gewöhnliche Bevölkerung, die in ihren Interaktionen mit Behörden und Staatsangestellten den Staat mitkonstituiert, aber auch herausfordert und verändert.

Wird der Staat in diesem Sinne als Netzwerk von sich zuweilen gegenseitig konkurrierenden Akteuren verstanden, welche mitunter widersprüchliche Strategien und Interessen haben, kann gezwungenermassen nicht von einem homogenen staatlichen Gebilde ausgegangen werden. Vielmehr macht es Sinn, den Staat im Sinne Bourdieus (2014) als Feld der Kämpfe zu konzipieren, in welchem verschiedene Institutionen, aber auch Einzelpersonen immer wieder ihre jeweiligen Interessen aushandeln. Gerade diese Aushandlungen und Kämpfe tragen zur Konstitution des Staates bei, der somit durch alltägliche Praktiken gleichzeitig (re)produziert und herausgefordert wird.

### 3 Kategorisierungen, Grenzkontrollpraktiken und staatliche Ambivalenzen

Was passiert «im Innern» des Staates? Dieser Abschnitt widmet sich staatlichen Funktionslogiken und Mechanismen, die der Verwaltung verschiedener Personengruppen dienen und die einerseits zu Ein- und Ausschluss führen können und andererseits sowohl Aspekte der Fürsorge als auch solche der Kontrolle beinhalten.

#### 3.1 Verwaltung und Kategorisierung

Ein zentrales staatliches Organisationsprinzip ist die Bürokratisierung. Max Weber (1995) beschrieb die Verwaltung als regelgeleitet, rational und daher «entmenschlicht» – das heisst möglichst frei von persönlicher Anteilnahme auf Seiten derjenigen, die staatliches Handeln ausführen. Ethnographische Studien, die Verwaltungsapparate untersuchen, zeigen aber auf, dass sich der bürokratische Alltag massgeblich von dieser idealtypischen Vorstellung der Verwaltung unterscheidet und weisen auf die zuweilen chaotische und undurchschaubare Behördenarbeit hin (Hoag 2011; Eule et al. 2020). Staatsangestellte müssen in ihrem Arbeitsalltag vielfach kreativ auf konkrete Situationen reagieren (Borrelli & Lindberg 2018), da die Realität sie immer wieder vor Dilemmata stellt, welche nicht nur durch regelgeleitetes Handeln gelöst werden können. Dies verweist wiederum auf den Ermessensspielraum, den individuelle Staatsangestellte in ihrem Alltag innehaben und der den Ausgang administrativer und rechtlicher Verfahren zuweilen schwer vorhersehbar macht (Lipsky 2010). So hängt es beispielsweise massgeblich vom Ermessen von Sozialbehörden ab, ob jemand situationsbedingte Leistungen erhält, oder ob und welche Art von Integrationszulagen jemandem gewährt werden.

Bürokratie versinnbildlicht für viele Langsamkeit, scheinbar unnötigen Papierkram (Hoag 2011) und das Gefühl, in eindeutige Kategorien gedrängt zu werden, die mit der individuell erfahrenen Situation nicht immer übereinstimmen. Gerade diese Klassifizierung von Menschen ist eine wichtige Grundlage für bürokratische Verfahren und gleichzeitig ein zentrales Ergebnis derselben. Behördliche Registrierungen oder das Ausfüllen von Formularen machen Individuen identifizierbar und somit regierbar (Scott 1999; Bourdieu 2014, 30). Solche Kategorisierungen produzieren denn auch hierarchisierte Subjektivitäten (gemäss Alter, rechtlichem Status, Zivilstand usw.) mit unterschiedlichen Rechten und Pflichten und tragen somit nicht zuletzt auch zur Konsolidierung und Legitimierung von sozialen Ungleichheiten bei (Bourdieu 2014).

Es sind gerade solche staatlichen Kategorisierungen, die beispielsweise «Migrant:innen» überhaupt hervorbringen. Sowohl staatliche als auch nicht-

staatliche Akteure greifen in ihrer alltäglichen Arbeit immer wieder auf solche Kategorien zurück und tragen somit dazu bei, dass die Einordnung von Personengruppen immer wieder neu hergestellt und verfestigt wird. Die soziale Identität von Menschen wird also in Begegnungen mit staatlichen Behörden (z. B. der KESB, kantonalen Migrations- oder Sozialämtern) wie auch nicht-staatlichen Organisationen (z. B. Integrationsprojekte oder Rechtsberatungsstellen) immer wieder erfragt, in Formularen festgehalten und somit bestätigt. Wenn sich beispielsweise eine Person um staatliche Unterstützungsgelder bewirbt, werden letztere neben dem Familienstand und dem Alter auch vom Aufenthaltsstatus abhängig sein. Gerade die aufenthaltsrechtliche Einordnung von Personen hat dabei besonders einschneidende materielle Konsequenzen.

### 3.2 [(Nicht-)Zugehörigkeit und *bordering*]

Die Aushandlung und Verwaltung von nationaler Zugehörigkeit einzelner Personen(gruppen) stellt eine zentrale staatliche Aufgabe dar. Dies zeigt sich besonders prägnant in der Vergabe (oder dem Entzug) von Aufenthaltsbewilligungen, die als wichtiger Aspekt nationalstaatlicher Grenzziehung zu verstehen ist und die den Zugang zu Rechten, Ressourcen und Dienstleistungen reguliert. «Grenzarbeit» (Rumford 2008) erfolgt nicht nur ausser- sondern auch innerhalb der territorialen Grenzen eines Staates. Zentral scheint hier ein Verständnis von Grenze, das sich nicht nur auf eine konkrete territoriale Linie bezieht, sondern auf alltägliche Grenzpraktiken von Behördenvertreter:innen, privaten Unternehmen und individuellen Bürger:innen (Yuval-Davis et al. 2018). Solche Grenzpraktiken werden in der Literatur als «bordering» bezeichnet (Yuval-Davis et al. 2018). Dieses spielt sich in Ämtern auf Kantons- oder Gemeindeebene ab, es manifestiert sich in Polizeikontrollen oder auf dem Standesamt, aber auch im alltäglichen Ausfüllen von Formularen, wo die Kategorie «Staatszugehörigkeit» oft einen wichtigen Platz einnimmt. So werden Grenzen beispielsweise auch in Integrationskursen reproduziert, in denen von Neuzugezogenen erwartet wird, dass sie sich gemäss nationalstaatlich definierten Kriterien «integrieren» oder wenn der Zugang zum Arbeitsmarkt gemäss staatlich vorgenommenen Prinzipien reguliert wird.

Wichtig ist, dass das *bordering* und die Vergabe von unterschiedlichen Aufenthaltskategorien auch immer einen disziplinierenden Effekt hat (Wicker 2012). So zeigen Borrelli und Kolleg:innen (2021) auf, dass Personen ohne Schweizer Bürger:innenrecht, die in die Sozialhilfe fallen, der Entzug des Aufenthaltsstatus droht (Art. 63 Abs. 2 AIG), wodurch es zu einer Verschränkung von Sozialpolitik und Migrationskontrolle kommt. Das heisst, wenn Menschen ohne Schweizer Pass ökonomisch nicht genügend produktiv sind, und

somit nicht zur nationalen Wirtschaft beitragen, können sie mit einer Herabstufung ihrer Rechte bestraft werden. Gleichzeitig können vorbildliche «Integrationsleistungen» auch mit einem gesicherten Aufenthaltsstatus belohnt werden (Wyss & Fischer 2022). Grenzarbeit und somit Mechanismen des Ausschlusses manifestieren sich auf diese Weise auch in zunehmend prekären und ausdifferenzierten rechtlichen Aufenthaltsstatus (Ellermann 2020). Solche stratifizierten Aufenthaltsbewilligungen setzen ihre Träger:innen verschiedenen Einschränkungen und einem unterschiedlich hohen Grad staatlicher Verwaltung, Unterstützung und Kontrolle aus. Dies zeigt sich beispielsweise deutlich bei sogenannten «vorläufig aufgenommenen Ausländer:innen», die im Gegensatz zu «anerkannten Flüchtlingen» rechtlich schlechter gestellt sind, was sich unter anderem darin äussert, dass ihr Recht auf Familiennachzug eingeschränkt ist, oder sie in gewissen Kantonen statt Sozialhilfe nur Asylfürsorge erhalten (siehe Beitrag von Stefanie Kurt in diesem Band).

### 3.3 Kontrolle und Fürsorge

Staatliches Handeln bewegt sich stets in einem Spannungsfeld zwischen Kontrolle und Fürsorge, was vielfach zu einer ambivalenten Beziehung zwischen Staat und Individuen führt. Fassin (2015a) unterscheidet hierbei unter anderem zwischen dem Wohlfahrtsstaat, der seine Subjekte beschützt und dem Strafrechtsstaat, der über die Bestrafung von Verbrechen entscheidet. Gerade in Bezug auf Personengruppen in einer prekären ökonomischen oder rechtlichen Situation ergebe sich ein Spannungsverhältnis (Fassin 2015b, 2), da diese einerseits als unterstützungswürdig betrachtet werden, aber andererseits auch verstärkt staatliches Misstrauen erfahren.

Dabei ist wichtig zu bemerken, dass sich Kontroll- und Fürsorge-Aufgaben vielfach überschneiden, beide disziplinierende Effekte haben und gerade die Möglichkeit von Unterstützungsleistungen Raum für Kontrolle auftut – etwa, wenn Anreize für besonders vorbildliches Verhalten geschaffen werden. Dies zeigt sich insbesondere seit dem Wandel von *Welfare* zu *Workfare*, in dessen Rahmen staatliche Unterstützungsleistungen für Armutsbetroffene zunehmend mit dem Druck verbunden sind, die eigene Arbeitskraft verwertbar zu machen (Wyss 2013). Daran schliesst auch das sozialpolitische Paradigma «Fördern und Fordern» an (Lessenich 2013, 85–96), welches in der Schweiz sowohl in der Sozialpolitik (spätestens seit der Reform der SKOS-Richtlinien 2005; Hänzi 2011, 257–266) wie auch in der Integrationspolitik eine wichtige Rolle spielt (Piñeiro et al. 2009). Die Gleichzeitigkeit von Repression und Fürsorge zeigt sich beispielsweise, wenn Wohnungslose von öffentlichen Plätzen vertrieben, ihnen aber gleichzeitig eine Unterkunft zugeteilt wird (Auyero 2012).

In gewisser Weise manifestiert sich dieses – auf den ersten Blick – Paradox des Staates gerade auch in der Sozialen Arbeit, wie die Diskussion um das «doppelte Mandat» aufzeigt (Böhnisch & Lösch 1973), welches auf die Verwobenheit von kontrollierenden und helfenden Aufgaben der Sozialen Arbeit hinweist. Sozialarbeitende finden sich oft in der Mitte dieses Spannungsfeldes, da sie für die Unterstützung benachteiligter Personen zuständig sind und diese aber gleichzeitig «erziehen» sollten, damit sie wieder staatlichen Erwartungen gerecht werden (siehe auch den Beitrag von Esteban Piñeiro in diesem Band). So leistet eine «als professionalisierte Hilfe gefasste Soziale Arbeit [...] aufgrund ihrer sozialstaatlichen Eingebundenheit immer einen Beitrag zur Reproduktion vorherrschender gesellschaftlicher Verhältnisse [...] und [fungiert] somit auch als kontrollierende Instanz» (Thieme 2017, 19). Auf den zweiten Blick handelt es sich hier allerdings eher um ein scheinbares Paradox: Denn Fürsorge und Kontrolle sind weniger als Gegensätze denn als sich gegenseitig ergänzende Mechanismen zu verstehen, also im Sinne von «Hilfe *als* Kontrolle» (Staub-Bernasconi 2007, 12).

Zu beachten sind hier auch die Verflechtungen, Überlappungen und Abhängigkeiten, die sich zwischen den verschiedenen Akteuren zwangsweise ergeben. So kann beobachtet werden, dass gerade die Migrationspolitik zunehmend andere staatliche Bereiche durchdringt, die dadurch nicht zuletzt gewissermassen «migrantisiert» werden. Das heisst Migrationskontrollpraktiken werden beispielweise immer öfters an Behörden ausgelagert, deren primärer Aufgabenbereich nicht direkt mit Migration zu tun hat. Eine solche Auslagerung lässt sich zum Beispiel auf Standesämtern beobachten, wo binationale Paare mit einem grundsätzlichen Misstrauen konfrontiert sind, und wo Staatsangestellte beurteilen, ob eine Eheschliessung allenfalls der Erschleichung von Aufenthaltspapieren statt der Verfestigung einer «authentischen» romantischen Beziehung dient (Lavanchy 2015). Gerade auch Sozialhilfe wurde als Werkzeug von Migrationskontrolle beschrieben (Ataç & Rosenberger 2019, womit es zu einer Überlagerung von Unterstützung von Armutsbetroffenen und Grenzkontrollpraktiken kommt. Staatliche Fürsorge trägt denn auch immer eine kontrollierende Dimension in sich, da ihre Dienste an bestimmte Bedingungen (wie Aufenthaltsrecht oder Mitwirkungspflicht) geknüpft sind.

Aber auch humanitäre Organisationen werden zum Teil zu «Subunternehmen des Staates» (Kalir & Wissink 2016), wenn sie – wie beispielsweise die Caritas in der Schweiz – Geflüchtete «mit der Schweizer Lebensweise vertraut» machen<sup>1</sup> oder Sozialberatung für diese leisten und somit städtische und kanto-

1 <https://www.caritas.ch/de/was-wir-tun/engagement-schweiz/asyl-und-migration/engagement-im-fluechtlings-und-integrationsbereich-im-kanton-freiburg.html> (25.03.2022).



nale Behörden in ihrer Arbeit unterstützen. Ebenso kommt es zu komplexen Abhängigkeitsverhältnissen zwischen dem Staat und zivilgesellschaftlichen Organisationen, wenn letztere «Beratungen im Rahmen des Integrationsgesetzes anbieten».<sup>2</sup>

## 4 Spannungsfelder und Handlungsräume

Die Vielschichtigkeit des Staates führt unweigerlich zu konkreten Spannungsverhältnissen zwischen verschiedenen Akteuren, die teilweise konträre Interessen haben. Gerade im Hinblick auf das stark politisierte Feld der Migration und Integration positionieren sich verschiedene Organisationen, Behörden aber auch individuelle Staatsangestellte unterschiedlich und verfolgen zuweilen widersprüchliche Ziele. So berufen sich gewisse Akteure eher auf ökonomische Logiken, während andere karitative Interessen verfolgen.

Ein Verständnis vom Staat als determiniert durch viele Akteure, Interessen und zuweilen widersprüchliche Praktiken eröffnet uns aber immer wieder auch Einblick in Handlungsperspektiven. So haben soziale Bewegungen rechtsstaatliche Kategorien herausgefordert und beispielsweise Regularisierungsmöglichkeiten für Sans-Papiers erkämpft (Kaufmann & Strebel 2021).

Auch Staatsangestellte verfügen immer über einen gewissen Handlungsspielraum, innerhalb dessen sie ihre Arbeit ausführen (Dubois 2010; Lipsky 2010). Diesem Spielraum sind zwar strukturelle Grenzen (wie finanzielle Ressourcen oder Organisationslogiken) gesetzt, aber das staatliche Regelwerk ist nie spezifisch genug, um auf konkrete Situationen zu reagieren, weshalb denn Staatsangestellte auch Gesetze und Richtlinien individuell interpretieren und anpassen müssen. Somit verfügen sie über einen gewissen Ermessensspielraum.

Wichtig ist, dass in einer praxeologischen Konzeption des Staates stets auch Aushandlungen und Kämpfe mitgedacht werden, die zwar innerhalb ungleicher Machtverhältnisse stattfinden (Eule et al. 2018), die aber dennoch gewisse Optionen offenlassen. Staatsangestellte haben heterogene Positionen in ihrem Verhältnis zum Staat inne, die zwar durch einen institutionellen Habitus (Affolter 2021) geprägt sind, mitunter aber auch durch individuelle moralische Einstellungen beeinflusst werden (Fassin 2015; Borrelli & Lindberg 2018), die wiederum die Art und Weise beeinflussen, wie sie ihre Rolle ausüben.

2 <https://isabern.ch/beratung-information/zweitgespraeche-und-integrationsvereinbarungen/> (25.03.2022).

## 5 Schluss

Gerade Sozialarbeitende bewegen sich in einem Raum, in welchem sie sowohl staatlichen Erwartungen gerecht werden müssen als sich auch den individuellen Bedürfnissen ihrer Adressat:innen gegenüber verpflichtet fühlen. Ihre eigenen moralischen und politischen Positionierungen konstituieren die Gestaltung ihres Handlungsraumes dabei mit (Mau & Wagner 2014). Gehen sie ihrem Arbeitsauftrag gemäss den Prinzipien von Effizienz und Wirtschaftlichkeit nach oder versuchen sie möglichst stark den Bedürfnissen ihrer «Klient:innen» gerecht zu werden, tragen allfällige Missstände vielleicht sogar in die Öffentlichkeit und gehen so im Interesse ihres Gegenübers auch über ihr Mandat hinaus? Solche Fragen spiegeln sich auch in der Debatte rund um die Positionierung der Sozialen Arbeit als Menschenrechtsprofession und der Forderung, dass sich die Soziale Arbeit verstärkt anwaltschaftlich für die Anliegen ihrer Adressat:innen einsetzt (Staub-Bernasconi 2007; Epple & Kersten 2016). Dies beinhaltet sowohl «widerständige Alltagspraxen» als auch (professions-)politische «Positionsbestimmungen und Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit» (Muy 2018, 267). Insbesondere im stark politisierten Bereich der Migrations- und Integrationspolitik kann es zu Kämpfen kommen, wenn sich Sozialarbeitende beispielsweise für ihre Klient:innen einsetzen und dabei mit Akteuren in Konflikt geraten, die für die Umsetzung restriktiver Gesetze zuständig sind.

Insbesondere Menschen in einer unsicheren rechtlichen oder ökonomischen Situation finden sich in einem ambivalenten Verhältnis zum Staat wieder. Einerseits sind sie oft in stärkerem Masse auf staatliche Unterstützung angewiesen, andererseits sind sie auch erhöhter staatlicher Kontrolle und allfälliger Repression ausgesetzt, die Mechanismen des Ausschlusses vielfach verstärken, womit zunehmende Marginalisierung droht. Menschen mit Migrations- oder Fluchtgeschichte sehen sich mit einem vielfach unlesbaren Geflecht von Akteuren und Regeln konfrontiert, das immer neu ihre Zugehörigkeit verhandelt und das sie navigieren müssen. Diese «Undurchschaubarkeit» des Staates (Eule et al. 2020), die aus seiner Vielschichtigkeit und einem erheblichen Ermessensspielraum von Staatsangestellten resultiert, macht es schwierig, staatliche Handlungen zu antizipieren, was wiederum zu zusätzlichen Unsicherheiten auf Seiten von marginalisierten Personen führen kann. Gleichzeitig offenbaren sich in diesem komplexen staatlichen Geflecht aber immer auch Lücken und Handlungsspielräume, welche die Adressat:innen des Staates zu ihren Gunsten nutzen können.

### Literaturverzeichnis

- Affolter, Laura. 2021. *Asylum Matters: On the Front Line of Administrative Decision-Making*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Alberti, Camilla. 2021. Remodelling (Un)Certainty: Outsourcing and Auditing Refugee Reception in Switzerland. *Journal of Refugee Studies* 34(4): 3570–3589.
- Ataç, Ilker & Sieglinde Rosenberger. 2019. Introduction to the Special Issue: Social Policies as a Tool of Migration Control. *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 17(1): 1–10.
- Auyero, Javier. 2012. *Patients of the State: The Politics of Waiting in Argentina*. Durham, N.C: Duke University Press.
- Bachmann, Susanne. 2016. *Diskurse über MigrantInnen in Schweizer Integrationsprojekten: Zwischen Normalisierung von Prekarität und Konditionierung zur Markttauglichkeit*. Wiesbaden: Springer VS.
- Böhnisch, Lothar & Hans Lösch. 1973. Das Handlungsverständnis des Sozialarbeiters und seine institutionelle Determination. In Hans-Uwe Otto & Siegfried Schneider (Hrsg.), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit* (S. 21–40). 2. Aufl., Neuwied, Berlin: Luchterhand.
- Borrelli, Lisa Marie, Stefanie Kurt, Christin Achermann & Luca Pfrter. 2021. (Un)Conditional Welfare? Tensions Between Welfare Rights and Migration Control in Swiss Case Law. *Swiss Journal of Sociology* 47(1): 73–94.
- Borrelli, Lisa M. & Annika Lindberg. 2018. The Creativity of Coping: Alternative Tales of Moral Dilemmas among Migration Control Officers. *International Journal of Migration and Border Studies* 4(3): 163–178.
- Bourdieu, Pierre. 2004. Zeit und Macht. In Pierre Bourdieu, *Meditationen: zur Kritik der scholastischen Vernunft*, 293–297. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bourdieu, Pierre. 2014. *Über den Staat: Vorlesungen am Collège de France 1989–1992*. Berlin: Suhrkamp.
- Crawford, Julia. 2017. Schweiz bestreitet Komplizenschaft mit Libyen. *SWI swissinfo.ch*. [https://www.swissinfo.ch/ger/missbrauch-von-fluechtlingen\\_schweiz-bestreitet-komplizenschaft-mit-libyen/43752232](https://www.swissinfo.ch/ger/missbrauch-von-fluechtlingen_schweiz-bestreitet-komplizenschaft-mit-libyen/43752232) (25.03.2022).
- Dubois, Vincent. 2010. *The Bureaucrat and the Poor: Encounters in French Welfare Offices*. Burlington, VT: Routledge.
- Ellermann, Antje. 2020. Discrimination in Migration and Citizenship. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46(12): 2463–2479.
- Epple, Ruedi & Anne Kersten. 2016. In der Sackgasse: soziale Arbeit zwischen Professionalität und Professionalismus. *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit = Revue suisse de travail social* 19–20: 107–131.
- Eule, Tobias G., Lisa Marie Borrelli, Annika Lindberg & Anna Wyss. 2020. *Hinter der Grenze, vor dem Gesetz. Eine Ethnographie des europäischen Migrationsregimes*. Hamburg: Hamburger Edition.
- Eule, Tobias G., David Loher & Anna Wyss. 2018. Contested Control at the Margins of the State. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44(16): 2717–2729.
- Fassin, Didier. 2015a. Can States Be Moral? Preface to the English Edition. In Didier Fassin, *At the Heart of the State: The Moral World of Institutions* (S. ix–xi). London: Pluto Press.
- Fassin, Didier. 2015b. Introduction: Governing Precarity. In Didier Fassin, *At the Heart of the State: The Moral World of Institutions* (S. 1–11). London: Pluto Press.

- Hänzi, Claudia. 2011. *Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe: Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz*. Basel: Helbing Lichtenhahn.
- Hoag, Colin. 2011. Assembling Partial Perspectives: Thoughts on the Anthropology of Bureaucracy. *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review* 34(1): 81–94.
- Kalir, Barak & Lieke Wissink. 2016. The Deportation Continuum: Convergences between State Agents and NGO Workers in the Dutch Deportation Field. *Citizenship Studies* 20(1): 34–49.
- Lavanchy, Anne. 2015. Glimpses into the Hearts of Whiteness: Institutions of Intimacy and the Desirable National. In Patricia Purtschert & Fischer-Tiné (eds.), *Colonial Switzerland. Rethinking Colonialism from Its Margins* (pp. 278–295). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lessenich, Stephan. 2013. *Die Neuerfindung des Sozialen: Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*. 3. Ausgabe. Bielefeld: Transcript.
- Lipsky, Michael. 2010. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Updated Edition. New York: Russell Sage Foundation.
- Kaufmann, David & Dominique Strelbel. 2021. Urbanising Migration Policy-Making: Urban Policies in Support of Irregular Migrants in Geneva and Zürich. *Urban Studies* 58(14): 2991–3008.
- Mau, Kristina & Constantin Wagner. 2014. Zwischen »Fordern« und »Fördern«: Das Doppelmandat in der Sozialhilfe. In Schultheis, Franz, Berthold Vogel & Kristina Mau (Hrsg.), *Im öffentlichen Dienst* (S. 147–164). Bielefeld: transcript.
- Mitchell, Timothy. 2006. Society, Economy, and the State Effect. In Ardhana Sharma & Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State: A Reader* (pp. 169–186). Malden, MA, Oxford: Blackwell Pub.
- Muy, Sebastian. 2018. Mandatswidrige Aufträge an Soziale Arbeit in Sammelunterkünften für Geflüchtete. In Prasad, Nivedita (Hrsg.), *Soziale Arbeit mit Geflüchteten. Rassismuskritisch, professionell, menschenrechtsorientiert* (S. 260–273). Opladen: Barbara Budrich.
- Piñero, Esteban, Isabelle Bopp & Georg Kreis. 2009. *Fördern und Fordern im Fokus: Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses*. Zürich: Seismo Verlag.
- Purtschert, Patricia, Barbara Lüthi & Francesca Falk. 2014. *Postkoloniale Schweiz: Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien*. Bielefeld: transcript.
- Rumford, Chris. 2008. Introduction: Citizens and Borderwork in Europe. *Space and Polity* 12(1): 1–12.
- Scott, James C. 1999. *Seeing Like a State*. New Haven: Yale University Press.
- Sharma, Aradhana & Akhil Gupta. 2006. Introduction: Rethinking Theories of the State in an Age of Globalization. In Ardhana Sharma & Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State: A Reader* (pp. 1–41). Malden, MA: Blackwell Pub.
- Staub-Bernasconi, Silvia. 2007. Vom beruflichen Doppel- zum professionellen Tripelmandat. Wissenschaft und Menschenrechte als Begründungsbasis der Profession. *Zeitschrift für Sozialarbeit in Österreich* 2: 8–17.
- Thelen, Tatjana, Larissa Vettters & Keebet von Benda-Beckmann (eds.). 2017. *Stategraphy: Toward a Relational Anthropology of the State*. Oxford: Berghahn Books.
- Thieme, Nina. 2017. Hilfe und Kontrolle. In Elke Kruse, Fabian Kessl, Sabine Stövesand, and Werner Thole (Hrsg.), *Soziale Arbeit – Kernthemen und Problemfelder* (S. 17–24). Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- Weber, Max. 1995. *Schriften zur Soziologie*. Stuttgart: Reclam.

- Wicker, Hans-Rudolf. 2012. Das Ausschaffungsregime: Die juristische, institutionelle und soziale Konstruktion von Illegalität in der Schweiz. In Wicker, Hans-Rudolf, *Migration, Differenz, Recht und Schmerz. Sozialanthropologische Essays zu einer sich verflüchtigenden Moderne, 1990–2010* (S. 115–134). Zürich: Seismo Verlag.
- Wyss, Anna & Carolin Fischer. 2022. Working for Protection? How Afghan Refugees Navigate the Violence of Precarious Legal Inclusion in Germany and Switzerland. *Antipode* 54(2): 629–644.
- Wyss, Kurt. 2013. *Workfare. Sozialstaatliche Repression im Dienst des Globalisierten Kapitalismus*. Zürich: Edition 8.
- Yuval-Davis, Nira, Georgie Wemyss & Kathryn Cassidy. 2018. Everyday Bordering, Belonging and the Reorientation of British Immigration Legislation. *Sociology* 52(2): 228–244.

# Postkoloniale Perspektive auf und für die Soziale Arbeit in der Schweiz

Eveline Ammann Dula und Swetha Rao Dhananka

## 1 Einleitung

Dieses Kapitel zeigt die Relevanz von postkolonialen Theorien für Sozialarbeitende auf, um ausgrenzende Praktiken zu hinterfragen und die historischen, sozialen und politischen Kontexte und Interdependenzen zu berücksichtigen.

Postkoloniale Theorien beinhalten ein breites Spektrum theoretischer Zugänge. Als Gemeinsamkeit geht es bei diesen Ansätzen um die Auseinandersetzung mit historischen und gegenwärtigen Machtverhältnissen, die in Zusammenhang stehen mit den Wirkungen des europäischen Kolonialismus. Anhand zwei zentraler Leitideen, der *Verflechtungsgeschichte* und des sogenannten *Othering* wird erläutert, was unter postkolonialen Theorien zu verstehen ist. Die beiden Leitideen ermöglichen, die Schweiz in einem globalen Kontext zu verorten und die Relevanz der kolonialen Vergangenheit aufzuzeigen, um so aktuelle Ausgrenzungsprozesse zu reflektieren. Damit wird aufgezeigt, dass postkoloniale Theorien auch relevant sind für Länder, die sich «nur» indirekt an der Kolonialisierung beteiligt haben<sup>1</sup> und in denen vielleicht gerade deshalb eine Auseinandersetzung mit diesen Verflechtungen umso notwendiger ist.

Die postkoloniale Perspektive erfordert, die Beteiligung der Sozialen Arbeit in koloniale Praktiken zu hinterfragen und die Vielfalt der Methoden- und Theorieentwicklung der Sozialen Arbeit des Südens zu entdecken und anzuerkennen, da diese lange Zeit durch die Dominanz westlicher Ansätze verdeckt wurden. Das Verständnis für die verwobene Geschichte ermöglicht, diese Dominanz westlicher Theorien im Kontext der Kolonialisierung resp. Dekolonialisierung zu verstehen und deren Auswirkungen bis heute nachzugehen.

Am Beispiel der Entwicklungen der Sozialen Arbeit in Afrika wird aufgezeigt, wie Soziale Arbeit an kolonialen Praktiken beteiligt war und ist. Daraus folgt die Forderung nach einer Dekolonialisierung des Wissens, die in der Sozialen Arbeit aktuell auch unter dem Stichwort der Indigenisierung debat-

1 Auch als Kolonialismus ohne Kolonien bezeichnet (Purtschert et al. 2012, 16).

tiert wird (Wagner et al. 2018, Grey 2005). Diese internationale Debatte ist auch für die Soziale Arbeit in der Schweiz relevant, um aktuelle Integrationsforderungen zu hinterfragen und historische und aktuelle, oft auch von kolonialem Denken geprägte Herrschafts- und Machtstrukturen zu reflektieren und zu verändern.

## 2 Postkoloniale Perspektiven

Bei allen Kolonisationsformen handelt es sich um Herrschaftsbeziehungen, die mit physischer und militärischer Gewalt durchgesetzt wurden (Castro Varela & Dhawan 2005, 12). So besaßen 1930 die Europäischen Kolonialmächte 84 Prozent der weltweiten Ländereien (Fieldhouse 1989). Dieser Prozess der materiellen Kolonisierung wurde als «zivilisatorische Mission» legitimiert (Castro Varela & Dhawan 2015, 15). Dadurch entstand die Vorstellung von dem «zivilisierten Europa» und den minderwertigen «Anderen». Postkoloniale Theorien weisen sowohl auf dieses Fortbestehen von kolonialen Wahrnehmungs- und Denkmustern als auch auf neue Kolonialisierungsprozesse hin. Dies zeigt sich nicht nur in der Idee der Überlegenheit des Westens als Vorreiter der globalen Entwicklung, sondern ebenso in der Überzeugung, dieses Niveau aus eigener Kraft erreicht zu haben – und nicht durch Ausbeutung von Kolonien. Das Präfix «post» verweist nicht einfach auf die Zeit nach der Kolonialisierung, sondern auf das Weiterwirken kolonialistischer Strukturen in neuen Formen (Purtschert et al. 2012, 17). Diese sind erstens materieller Art und manifestieren sich in der global ungerechten Macht- und Ressourcenverteilung. Dies zeigt sich beispielsweise auch in der Übernahme westlicher rechtlichen Grundlagen, die auf Ausbeutung und Akkulturation der Einheimischen abzielten. Die zweite Art beinhaltet den Fortbestand der Idee der Überlegenheit der «Weissen», die auf politischer sowie auf individueller Ebene verinnerlicht wurde. Postkoloniale Theoretiker:innen fragen selbstkritisch nach internen Herrschaftsformen und nachwirkenden Prozessen der Kolonisierung in den jeweiligen Ländern beziehungsweise Gesellschaften (Schirilla 2021, 204). Postkoloniale Theorien anzuwenden heisst, diese Verhältnisse zu identifizieren und der Frage nachzugehen, welche Ungerechtigkeiten und soziale Repräsentationen aus der Kolonialzeit bis heute reproduziert werden (Dittfeld 2020, 2). Die zugrundeliegenden eurozentrischen Annahmen werden dadurch herausgefordert und Motivationen und Werte in Frage gestellt, welche im gängigen Diskurs unreflektiert gegenüber unterschiedlichen sozialen Praktiken angewendet werden (Dittfeld 2020).

Trotz dieser Gemeinsamkeiten umfassen postkoloniale Theorien verschiedene Ansätze und Disziplinen (Castro Varela & Dhawan 2013, 23) und

werden deshalb hier im Plural verwendet. Der vorliegende Artikel fokussiert auf zwei Leitideen, welche in Bezug auf die Relevanz von postkolonialen Theorien für die Schweiz und die Soziale Arbeit diskutiert werden.

Die erste Leitidee des *Othering* ermöglicht die Analyse der wechselseitigen Konstitution von Selbst- und Fremdrepräsentationen im Kontext struktureller Ungleichheiten (Mohanty 1984; Said 1978). Die Prämisse des Kolonialismus basiert auf dem Gegensatz zwischen «Uns<sup>2</sup>» und den «Anderen». Das dominante «Wir» gilt dabei als zivilisiert, gebildet, technologisch fortgeschritten und spirituell erleuchtet. Im Gegensatz sind die «Anderen» unzivilisiert, ungebildet und in Not, weshalb sie gerettet werden müssen (Castro Varela & Dhawan 2005, 11). Zur moralischen Legitimierung der Gewalttaten während der Kolonisation wurde der indigenen Bevölkerung die Menschlichkeit abgesprochen und sie wurden als die «Anderen» bezeichnet (Castro Varela & Dhawan, 2005, 13). Diese Vorstellung findet sich auch heute wieder beispielsweise gegenüber Muslimas, die als «Andere, nicht-zugehörig und schutzbedürftig» wahrgenommen werden, und denen sogenannte emanzipierte, gleichberechtigte Frauen als «Wir Schweizerinnen» gegenübergestellt werden.

Selbst- und Fremdrepräsentationen stehen im Zusammenhang mit Machtbeziehungen, Ausbeutung und Hierarchien, welche mittels kultureller Repräsentationen, Diskursen und politischer Kontrolle stabilisiert werden. Diese kolonialen Machtkonstellationen sind jedoch auch veränderbar, beispielsweise durch die Entwicklung von ermächtigenden Handlungskonzepten (Bhabha 1994).

Die zweite Leitidee der Verflechtungsgeschichte (*entangled histories*) fordert dazu auf, die europäische Geschichte im Kontext von Kolonialismus und Imperialismus neu zu denken und den Blick zu öffnen für die Vielzahl von Verflechtungen durch die gemeinsame Geschichte, um die vergangenen und gegenwärtigen Beziehungen zwischen westlichen und nichtwestlichen Gesellschaften konzeptuell neu zu fassen (Randeria & Römhild 2013). So war beispielsweise die Gastarbeiterpolitik der Schweiz, die auf die temporäre Verfügbarkeit von ausländischen Arbeitskräften abzielte, und eine Integration der eingewanderten Menschen bewusst ausschloss, eng verwoben mit wirtschaftlichen und politischen Interessen der Herkunftsländer (Ammann Dula 2019). Randeria spricht von «verwobenen Geschichten», da historische Entwicklungen sich gegenseitig bedingen. Postkoloniale Theorien nehmen die Herausforderung einer transnationalen Geschichtsschreibung ernst und untersuchen

2 Die Begriffe «Uns» oder «Wir» und die «Anderen» werden hier in Anführungszeichen und gross geschrieben, um zu betonen, dass es sich dabei um konstruierte Gemeinsamkeiten und Unterscheidungen handelt.



den Imperialismus als Gesamtphänomen (Jain 2018, 21). Der Blick auf die verwobene Geschichte bedeutet jedoch nicht, dass Nationalstaaten ihre Bedeutung verlieren. Auch wenn Nationalstaaten auf Konstruktionsprozesse zurückgehen, beruhen sie auf äusserst wirkmächtigen «imagined communities» (Anderson 2006) und nationalstaatlich festgelegten und kontrollierten Praktiken wie Grenzregelungen, Einreise- und Ausweisungsverfahren oder behördlichen Prozeduren, die an nationalstaatliche Unterscheidungskriterien gebunden sind (Purtschert et al. 2012, 32).

Postkoloniale Theorien fordern deshalb eine Auseinandersetzung mit historischen sowie aktuellen Machtstrukturen, die auf kolonialem Denken beruhen, und sind auch für die Schweiz relevant, da dieses Land auch ohne eigene Kolonien in den Kolonialismus verstrickt war.

### 3 Die Schweiz aus postkolonialer Perspektive

Purtschert, Lüthi und Falk zeigten in ihrem 2012 erschienenen Sammelband auf, wie schwer sich die Schweiz tut, sich mit den Ausformungen und Konsequenzen kolonialer Regimes zu befassen. Dabei lassen sich zahlreiche wirtschaftliche und finanzielle Verstrickungen schweizerischer Unternehmen in koloniale Geschäfte nachweisen (Purtschert et al. 2012, 16). Diese waren möglich, gerade weil die Schweiz keine offizielle Kolonialmacht war und auch nach der Dekolonisierung erfolgreich ihre Stellung als «unverdächtige» Partnerin gegenüber den ehemaligen Kolonien sichern konnte (Purtschert et al. 2012, 16).

Nebst diesen wirtschaftlichen und finanziellen Verstrickungen liegt der Fokus postkolonialer Theorien auch auf der Analyse von «kulturellen Aspekten des Kolonialismus und seinen Nachwirkungen bis hinein in die Gegenwart» (Purtschert et al. 2012, 17). Dabei ist die Verbindung der Schweiz zum Kolonialismus nicht nur als Komplizenschaft zu bewerten, sondern es gilt die vielfältigen Formen der Involviertheit verschiedener Akteur:innen zu analysieren (Purtschert et al. 2012, 31). Dies ermöglicht auch einen strukturellen Rassismus zu erfassen, der sich dadurch auszeichnet, dass die Personen, die diesen reproduzieren, diesen oft nicht als solchen erkennen, sondern als Bestandteil der «schweizerischen Alltagskultur» betrachten (Purtschert et al. 2012, 31).

Die Leitidee des *Otherings* ermöglicht die genauere Analyse der Zelebration und Popularisierung von stereotypen Fremdbildern. Dazu gehörten die bis Mitte des 19. Jahrhunderts beliebten «Völkerschauen» (Purtschert et al. 2012, 36). Nichteuropäische Personen wurden dabei in Objekte intensiver europäischer Neugier verwandelt. Diese Zurschaustellung stärkte die eurozen-

trische Repräsentation und entsprach der kolonialen Logik des Ordnen und Darstellens, die sich beispielsweise auch in Schädelvermessungen zeigte, als Versuch, die behauptete Überlegenheit der «europäischen Rasse» gegenüber Nicht-Europäer:innen wissenschaftlich zu belegen (Purtschert et al. 2012, 42). Diese spektakuläre Zurschaustellung der «Anderen» zeigt sich beispielsweise bis heute in der Fasnacht bei den als «Indianerhäuptlingen» verkleideten Kindern (Purtschert et al. 2012, 42).

Diese Spektakel verstärken die Selbstzuschreibung als «Weiss» und führen dazu, dass Menschen, welche als «Nicht Weiss» taxiert werden, die nationalstaatliche Zugehörigkeit abgesprochen wird. Solche Repräsentationen finden sich auch in zahlreichen Kinderbüchern wieder, wie beispielsweise beim Globi (Purtschert et al. 2012, 38) oder Pippi Langstrumpf. Dabei gelten Kinderbücher aus der Perspektive der postkolonialen Theorie nicht erst dann als rassistisch, wenn sie «Schwarze» Personen oder Menschen mit einem bestimmten Migrationshintergrund herabwürdigend darstellen, sondern auch dann, wenn sie eine Welt zeichnen, in der nur «Weisse» Menschen einer Kultur vorkommen (Purtschert et al. 2012, 39). Dabei wird der Selbstentwurf einer «modernen Nation» zelebriert, welche sich durch eine Absetzung von modernen und archaischen «Anderen» kennzeichnet wie beispielsweise durch die Verbreitung der Vorstellung eines rückständigen Afrikas (Purtschert et al. 2012, 40).

Die Relevanz und die Selbstverständlichkeit dieser Selbstrepräsentation zeigt sich bis heute auch in den medialen Debatten zu Migration und Vielfalt. Die Pluralisierung und Diversifizierung der Bevölkerung in der Schweiz wird oft mit kognitiven Abkürzungen von «Wir» und die «Anderen» in Verbindung gebracht, wie etwa durch Bezüge zur Folklore, rassistischen Abwertungen oder der Exotisierung der Anderen. Durch diese Bezüge wird koloniales Wissen reproduziert. So wird Vielsprachigkeit von Migrant:innen nicht als Zeichnen der zunehmenden Vielfalt der schweizerischen Bevölkerung anerkannt, obwohl sich die Schweiz gerade durch ihre Vielsprachigkeit eigentlich als gelungenes Beispiel von Multikulturalismus präsentiert (Dahinden 2014, 98). Stattdessen werden Vielfalt betreffend Sprache, Ethnizität und Religion zu wichtigen Differenzierungsmerkmalen und in Bezug auf ein sogenanntes lokales «Wir» als «Anders» und defizitär beurteilt. Dadurch werden Gemeinsamkeiten der «Wir-Gruppe» (sogenannte Schweizer:innen) und Barrieren gegen die «Anderen» festgeschrieben und zementiert (Dahinden 2014).

## 4 Die Relevanz Postkolonialer Theorien für die Soziale Arbeit

Postkoloniale Theorien fordern dazu auf, historische und aktuelle Entwicklungen in den globalen Kontext zu stellen und machtkritisch zu hinterfragen. Dies ist auch für die Soziale Arbeit relevant, deren Professionalisierungsgeschichte eng verflochten ist mit der Kolonialisierung.

### 4.1 Soziale Arbeit als professioneller Imperialismus

Diese engen Verstrickungen der Sozialen Arbeit mit der Kolonialisierung lassen sich an der Entwicklung «moderner Sozialer Arbeit<sup>3</sup>» auf dem afrikanischen Kontinent nachzeichnen und stehen im Zusammenhang mit der Herausbildung einer kolonialen Sozialplanung (Spitzer 2011, 1311). Für die jeweilige Kolonialadministration waren die Probleme der einheimischen Bevölkerung nicht wirklich bedeutend. Leitend waren viel mehr die eigenen Wirtschaftsinteressen und die Beschaffung (und der Erhalt) von Arbeitskräften. Europäische Wohlfahrtssysteme wurden aber auch in Zusammenhang mit der Rechtfertigungsrhetorik, die kolonialisierten Teilgebiete mit «Errungenschaften der Zivilisation zu beglücken», eingeführt. Dabei spielten christliche Missionare eine bedeutende Rolle, die den Grundstein für die Einführung westlich orientierter Bildungs-, Gesundheits- und Sozialsysteme legten (Spitzer 2011, 1311). Dazu gehörte beispielsweise die Gründung von Schulen, Ausbildungsstätten und Spitälern (Mwansa 2012, 366).

Die Verknüpfungen der Einführung sozialer Dienstleistungen mit kolonialen Interessen in Afrika und die enge Verflechtung mit europäischen Entwicklungen zeigt sich an folgenden Beispielen: In Ghana wurde 1946 ein Departement für Soziale Dienstleistungen gegründet, um Veteranen des Zweiten Weltkrieges in die Gesellschaft zu integrieren, die über lange Zeit im Ausland gelebt hatten (Mwansa 2012, 366). Auch in Botswana wurden für Kriegsveteranen ähnliche Institutionen gegründet. In Sambia war die Einführung von

3 Die in der Literatur verwendete Bezeichnung «moderne Soziale Arbeit» weist darauf hin, dass es so etwas gibt wie eine «traditionelle» oder eben «nicht-moderne» Soziale Arbeit, und zeigt die Fortdauer kolonialer Denkweisen an. Soziale Arbeit in Afrika existierte nämlich bereits vor der Einführung durch die Kolonialmächte respektive christliche Missionare (Mwansa 2011, 366; Mwansa & Kreitzer 2012, 393), diese wird jedoch nicht als gleichwertige Soziale Arbeit anerkannt. Diese Formen Sozialer Arbeit werden unter dem Begriff des «indigenen Wissens» als nicht-westliche Formen der Sozialen Arbeit erst heute thematisiert, im Zusammenhang mit der Valorisierung von indigenem Wissen und der Kritik am Imperialismus einer westlich geprägten Sozialen Arbeit.

sozialer Wohlfahrt eng verbunden mit den wirtschaftlichen Interessen der Kolonialmächte: Soziale Dienstleistungen wurden eingeführt mit dem Ziel, die Entwicklung der Kupferindustrie zu fördern und das Wohlbefinden der Arbeiter in dieser wachsenden Branche abzusichern (Mwansa 2012, 366). In Südafrika wurde die Soziale Arbeit als Mittel verwendet, um die afrikanische Bevölkerung, welche als potenzielle Staatsfeinde betrachtet wurden, zu kontrollieren (Mwansa 2012, 366). Soziale Dienstleistungen waren im Gegenzug der «Weissen» Bevölkerung vorbehalten, um ihren Komfort zu garantieren und ihre Lebensqualität zu verbessern (Mwansa 2012, 366). Insgesamt lässt sich festhalten, dass vor der Zeit der Unabhängigkeit, die Soziale Arbeit, welche durch die Kolonialmächte eingeführt wurde, als Mittel der wirtschaftlichen Ausbeutung sowie der sozialen Kontrolle diente (Mwansa 2012, 366).<sup>4</sup>

Nach der afrikanischen Unabhängigkeitsbewegung in den 1960er Jahren folgte die Gründung zahlreicher Ausbildungsstätten, gefördert von den Vereinten Nationen. Die Unabhängigkeit führte aber nicht zu einem Bruch mit den kolonialen Wissens- und Bildungssystemen. So wurden in Ausbildungsstätten der Sozialen Arbeit westliche Curricula übernommen. Dies wurde damit begründet, dass diese Form der Sozialen Arbeit auch für afrikanische Settings geeignet sei (Mwansa & Kreitzer 2012, 398). Jedoch wurde damit auch angestrebt, die Soziale Arbeit in Afrika zu verwestlichen, in der Überzeugung der Überlegenheit westlichen Wissens gegenüber afrikanischen Wissensformen, welche als «primitiv» abgewertet wurden (Mwansa & Kreitzer 2012, 398). Dies führte dazu, dass afrikanische Lehrende in Europa und Nordamerika ausgebildet, und westliche Theorien und Methoden der Sozialen Arbeit gelehrt wurden. Dieser Prozess wurde auch als «professioneller Imperialismus» bezeichnet (Midgley, in Spitzer 2011, 1311) und bis in die 1980er Jahre aufrechterhalten. Dies lässt sich beispielsweise auch im Austausch und Trainings des Verbands der Schulen für Soziale Arbeit in Afrika (ASWEA) feststellen, wo nur westliche Theorien und Methoden rezipiert wurden (Mwansa & Kreitzer 2012, 399). Lokale Organisationen von Solidaritätsformen in Afrika, die oft auf Familien- und Verwandtschaftsnetzwerken beruhten, wurden informalisiert und unsichtbar gemacht und erhielten keine Anerkennung. Einblicke in Dokumente aus diesen Trainings zeigen jedoch, dass Teilnehmer:innen der Seminare diese westlich geprägte Soziale Arbeit kritisierten und sich stark machten für die Entwicklung Afro-zentrischer Curricula in Sozialer Arbeit, die aber nie zustande kam (Mwansa & Kreitzer 2012, 399). Trotz dieser Kritik, die seit den 1980er Jahren festzustellen ist, hält der westliche Einfluss bis

4 Erste Ausbildungsstätten für Soziale Arbeit entstanden in Südafrika 1924 und in Ägypten 1936 (Spitzer 2011, 1311). Die dabei eingeführten Curricula orientierten sich an westlicher Sozialer Arbeit (Mwansa & Kreitzer 2012, 398).

heute in den Ausbildungsstätten für Soziale Arbeit in Afrika an (Mwansa & Kreitzer 2012, 399; Spitzer 2011, 1311) und führt zur Vermittlung «ungeeigneter und kulturfremder Qualifikationen» (Spitzer 2011, 1312).

## 4.2 Über die Notwendigkeit einer Dekolonialisierung von Wissen

Wie am Beispiel der Entwicklung der Sozialen Arbeit in Afrika exemplarisch aufgezeigt wurde, ermöglichen postkoloniale Theorien die Entwicklungen der Sozialen Arbeit kritisch zu beleuchten. Forderungen nach einer «Indigenisierung» der Sozialen Arbeit stellen die Relevanz der westlichen Sozialarbeit als professionelles Praxismodell mit universeller Anwendung in Frage (Gray 2013). Ein aktuelles Verständnis von Indigenisierung besagt, dass Wissen in der Sozialen Arbeit aus der betreffenden Kultur heraus entsteht. Dieses Wissen sollte lokale Verhaltensweisen und Praktiken widerspiegeln und innerhalb eines lokalen Bezugsrahmens interpretiert werden, um für die sozialen Realitäten vor Ort relevant zu sein. Dieses indigene Wissen erfordert, dass Forschende und Sozialarbeitende ihr Wissen und ihre Vorstellung über lokale Kulturen, Gesellschaft und Geschichte in ihrer Arbeit reflektieren und diese Reflexionen in ihre Arbeit integrieren (Gray 2013). Gefordert wird die «Dekolonialisierung von Wissen» (Schirilla 2021), die nicht nur für Länder des Südens relevant ist.

Eine Dekolonialisierung von Wissen ist erforderlich, da im Zusammenhang mit der Kolonialisierung ein kollektives Gedächtnis geschaffen wurde, das sich auszeichnet durch eine imperialistische Art und Weise, wie Wissen über indigene Völker gesammelt und klassifiziert wurde (Smith 2012, 31).

Wenn postkoloniale Theorien in der Sozialen Arbeit angewandt werden, geht es darum, den «ethnozentrischen Monokulturalismus» der Lehrpläne, der Praxis und der Pädagogik der Sozialen Arbeit in Frage zu stellen (Tamburro 2013). Studierende, Praktiker:innen und Wissenschaftler:innen der Sozialen Arbeit sollten sich mit der selbstverständlichen Neutralität des Eurozentrismus und des «Weisseins» auseinandersetzen, indem sie das dominante «Wir» (die Sozialarbeiter:innen) erkennen und Prozesse des *Othering* in einem rassistischen «Sie» (die Anderen) herausfordern (Walter et al., 2011). Die Thematisierung des afrikanischen Prinzips «Ubuntu»<sup>5</sup> am Welttag der Sozialen Arbeit

5 «Ubuntu» ist ein Konzept, das in Sub-Sahara Afrika weit verbreitet ist in verschiedenen regionalen Sprachen. Es geht um gemeinsame Werte und Praktiken, die davon ausgehen, dass die Einzigartigkeit des Menschen in seiner Verbindung zur kommunalen, gesellschaftlichen, umweltlichen und spirituellen Welt besteht. Die Identitäten der Menschen entwickeln sich im Kontext ihrer wechselseitigen Beziehungen zu ande-

2021 ist ein Versuch, die Relevanz von afrikanischen Ansätzen für die globale Entwicklung der Profession aufzuzeigen und damit auf die Notwendigkeit einer Dekolonialisierung des Wissens in der Sozialen Arbeit hinzuweisen (Mayaka & Truell 2021).

Im aktuellen Fachdiskurs der Sozialen Arbeit in der Schweiz werden postkoloniale Theorien selten genutzt, um die Entwicklung der Identität und Ideologie der Sozialen Arbeit in verschiedenen soziopolitischen, zeitlichen und räumlichen Kontexten einschliesslich des Kolonialismus zu verstehen (Dittfeld 2020, 2).

## 5 Fazit: Soziale Arbeit aus postkolonialer Perspektive

Das einundzwanzigste Jahrhundert ist durch ein noch nie dagewesenes Ausmass an globaler Interdependenz gekennzeichnet, in der Menschen, Gemeinschaften und ihre Institutionen von transnationalen Kräften auf mehreren Ebenen betroffen sind. Vom Klimawandel bis hin zu politischer und wirtschaftlicher Not haben diese Realitäten Reaktionen auf der Grundlage eines wachsenden Bewusstseins für die Verflechtung der Menschen untereinander erforderlich gemacht und dies in Zusammenhang mit einer erhöhten Mobilität. Global verstrickte sozialökonomische und politische Ereignisse und Prozesse fördern Migrationsprozesse innerhalb von Ländern sowie auch auf regionaler und internationaler Ebene. Die betroffenen Personen verfolgen dabei unterschiedliche Motive und treffen auf ein komplexes System nationaler Rechtssysteme, die versuchen, die nationale Verwaltung der Bevölkerung zu steuern. Nationale Selektionskriterien führen dazu, dass gewisse Personen sich in marginalisierten Positionen wiederfinden, während andere mit Privilegien ausgestattet werden. Viele Familien organisieren sich länderübergreifend, involviert in komplexe grenzüberschreitende Sorgearbeit, als sogenannte «transnationale Familien» (Baldassar & Merla 2014; Ammann Dula 2019). Fachpersonen der Sozialen Arbeit stehen dabei vor der Herausforderung, in national organisierten Wohlfahrtsstaaten mit einer Bevölkerung zu arbeiten, die in grenzüberschreitende Zusammenhänge eingebettet ist.

Eine postkoloniale Soziale Arbeit fordert die Entwicklung politischer und menschenrechtsorientierter transnationaler und internationaler Arbeit, die das Potenzial hat, ausgrenzende Praktiken des Westens über seine Gren-

ren ständig weiter und durch die Unterstützung und Förderung anderer wird die eigene Identität und Lebensqualität verbessert (vgl. Mayaka & Truell 2021).

zen hinaus zu hinterfragen. Die Verwendung einer postkolonialen Perspektive ermöglicht Sozialarbeitenden, die historischen, sozialen und politischen Kontexte und Interdependenzen bei ihrer Konzeptualisierung des «sozialen Umfelds» zu berücksichtigen (Kang 2013). Indem sie sich kreative und ermächtigende Interventionen vorstellen, welche durch relevante oder indigene Wissenssysteme untermauert werden können (Noyoo & Kleibl 2019 in Schirilla, 2021, 202) und somit zum Aufbau einer inklusiven Gesellschaft beitragen (Kang 2013).

Eine postkoloniale Soziale Arbeit ist jedoch nicht nur im Kontext von Migration und Integration relevant. Rassifizierende Ausschlussmechanismen in Zusammenhang mit anderen Ungleichheitskategorien lassen sich in jedem Bereich der Sozialen Arbeit identifizieren. Jeder Bereich der Sozialen Arbeit ist mit einer zunehmenden Diversität konfrontiert. Gefordert wird eine realistische Perspektive auf das Zusammenleben, bei dem nicht immer «die Anderen» sich anzupassen haben an ein fiktives «Wir». Dies erfordert eine Kritik an den medialen Debatten zu Migration und Vielfalt, die mit kognitiven Abkürzungen von «Wir» und die «Anderen» polarisieren. Eine postkoloniale Perspektive fordert dazu auf, Kategorisierungen von Menschen zu hinterfragen. Dies kann beispielsweise bedeuten, bei der Entwicklung von Integrationsprojekten alle Personen mit einzubeziehen, sowohl etablierte Personen wie Zugezogene, unabhängig von Staatsbürgerschaft oder vermeintlicher Herkunft, um neue lokale «Wir»-Gruppen zu schaffen, um gemeinsam Lösungen zu entwickeln und Bemühungen um Selbstbestimmung zu unterstützen (Tamburro 2013). Dabei gilt es, die eigene Positionierung kritisch zu hinterfragen und einseitige Anpassungsforderungen zurückzuweisen. Interventionen sollten zudem verschiedene Ebenen beinhalten und darauf abzielen, strukturell verankerte Formen von Rassismus und Diskriminierung aufzudecken und zu verändern.

Die Hochschulen für Soziale Arbeit haben die Aufgabe, bei der Dekolonisierung der Ausbildung für Soziale Arbeit mitzuwirken, indem sie die Studierenden befähigen, aktuelle Entwicklungen im Kontext grenzüberschreitender aktueller und historischer Verstrickungen und globaler Machtgefüge zu analysieren, um damit eine eurozentrische Perspektive zu überwinden (Tamburro 2013, 7). Sozialarbeitende sollen befähigt werden, die Chancen und Grenzen einer nationalstaatlich organisierten Sozialen Arbeit zu erkennen, und eine eigene Positionierung zu vertreten, um historische Macht- und Herrschaftsverhältnisse zu transformieren.

## Literaturverzeichnis

- Anderson, Benedict. 2006. *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.
- Ammann Dula, Eveline. 2019. *Familienleben transnational. Eine biographieanalytische Untersuchung einer Familie aus dem ehemaligen Jugoslawien*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Baldassar, Loretta & Laura Merla. 2014. *Transnational families, migration and the circulation of care, understanding mobility and absence in family life*. New York: Routledge.
- Bhabha, Homi. 1994. *The Location of Culture*. New York: Routledge.
- Castro Varela, Maria do Mar & Nikita Dhawan. 2005. *Postkoloniale Theorie. Eine kritische Einführung*. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Castro Varela, Maria do Mar & Sabine Mohamed. 2021. Intersektionalität und Postkoloniale Soziale Arbeit. In Astrid Biele Mefebue, Andrea Bührmann & Sabine Grenz (Hrsg.), *Handbuch Intersektionalitätsforschung* (S. 1-24). Wiesbaden: Springer VS.
- Dahinden, Janine. 2014. «Kultur» als Form symbolischer Gewalt: Grenzziehungsprozesse im Kontext von Migration am Beispiel der Schweiz. In: Nieswand, Boris & Heike Drotbohm (Hrsg.), *Kultur, Gesellschaft, Migration. Studien zur Migrations- und Integrationspolitik* (S. 97-121). Wiesbaden: Springer VS.
- Dittfeld, Tanja. 2020. Seeing White: Turning the postcolonial lens on social work in Australia. *Social Work & Policy Studies: Social Justice, Practice and Theory*, 3(1): 1-21.
- Fieldhouse, D. K. (1989). *The Colonial Empires*. London, England: Macmillan.
- Gray, Mell. 2013. *Decolonizing Social Work*. New York: Routledge.
- Grey Mell. 2005. *Dilemmas of international social work: paradoxical processes in indigenization, universalism and imperialism*. Inter. Journal of Social Welfare, 14: 231-238.
- Jain, Rohit. 2018. *Kosmopolitische Pioniere. «Inder\_innen der zweiten Generation» aus der Schweiz zwischen Assimilation, Exotik und globaler Moderne*. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Kang, Hye-Kyung Stella. 2014. Claiming immigrant cultural citizenship: applying postcolonial theories to social work practice with immigrants, *Critical and Radical Social Work*, 1(2): 233-245.
- Mayaka Bernard & Truell Rory. 2021. Ubuntu and its potential impact on the international social work profession. *International Social Work*, 64(5): 649-662.
- Mohanty, Chandra Talpade. 1984. Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses. *Boundary 2*, (12/13): 333-358.
- Mwansa, Lengwe-Katembula. 2011. «Social Work in Africa.» In Lynne M. Healy & Rosemary J. Link (eds.), *Handbook of International Social Work: Human Rights, Development, and the Global Profession* (pp. 365-371). Oxford: University Press.
- Mwansa, Lengwe-Katembula & Kreitzer, Linda. 2012. «Social work in Africa». In Karen Lyons, Terry Hokenstad & Manohar Pawar Nathalie Huegler & Nigel Hall (Eds.), *The SAGE handbook of international social work*, 393-406. London: SAGE Publications Ltd.
- Purtschert, Patricia, Lüthi, Barbara & Francesca Falk. 2012. Eine Bestandesaufnahme der postkolonialen Schweiz. In Patricia Purtschert, Barbara Lüthi, Francesca Falk (Hrsg.), *Postkoloniale Schweiz, Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien* (S. 13-63). Bielefeld: Transcript Verlag.
- Randeria, Shalini & Regina Römhild. 2013. Das postkoloniale Europa: Verflochtene Genealogien der Gegenwart. Einleitung zur erweiterten Neuauflage, in Conrad, Sebastian, Shalini Randeria, Regina Römhild (Hrsg.), *Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale*



- Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften* (S. 9–31). 2. Aufl. Frankfurt: Campus Verlag.
- Schirilla, Nausikaa. 2021. Ausschließungspraktiken und Dominanzansprüche Aspekte der Dekolonialisierung von Wissen in der Sozialen Arbeit. *Zeitschrift Soziale Arbeit, Oesterreicherische Gesellschaft für Soziale Arbeit* DZI 6: 202–209.
- Smith, Linda Tuhiwai (2012). *Decolonizing methodologies: Research and Indigenous Peoples* (2nd edn). London and New York: Zed Books.
- Spitzer, Helmut. 2011. Soziale Arbeit und Soziale Entwicklung in Afrika. In Hans-Uwe Otto & Hans Thiersch (Hrsg.), *Handbuch Sozialer Arbeit* (S. 1310–1317). KG Verlag: München.
- Tamburro, Andrea 2013. Including Decolonization in Social Work Education and Practice. *Journal of Indigenous Social Development*, 2(1): 1–16.
- Said, Edward. W. 1987. *Orientalism*. Pantheon Books: New York.
- Wagner, Leonie, Ronald Lutz, Christine Rehlau & Friso Ross. 2018. *Handbuch Internationale Soziale Arbeit*, Beltz Juventa: Weinheim Basel.
- Walter, Maggie, Sandra Taylor, & Daphne Habibis. (2011). *How White is Social Work in Australia?* *Australian Social Work*, 64(1): 6–19.

# Integrationspolitik und Geschlecht

Carolin Fischer

## 1 Einleitung

In Debatten und Massnahmen rund um die Integration von Migrant:innen spielt Geschlecht eine so zentrale wie auch vielschichtige Rolle. Mit Geschlecht in Verbindung gebrachte Eigenschaften sind eine wichtige Grundlage um zwischen fremd und nicht-fremd, respektive zugehörig und nicht-zugehörig zu unterscheiden (Fischer & Dahinden 2017). Die Annahme, dass bestimmte Personengruppen aufgrund ihnen zugeschriebener, geschlechtsspezifischer Eigenschaften weniger zugehörig sind als andere, ist wiederum Ansatz- und Ausgangspunkt von Integrationsdebatten und integrationspolitischen Massnahmen (Dahinden et al. 2018; Gianni & Clavien 2012). Wiederholt aufflammende Debatten um die vermeintlich untergeordnete Position kopftuchtragender Frauen (Abu-Lughod 2002; Korteweg & Yurdakul 2009) oder die höhere Gewaltbereitschaft männlicher Migranten (Dietze 2016a; Wyss & Fischer 2021) sind illustrative, häufig bemühte Beispiele einer mittels Geschlecht konstruierten und als problematisch erachteten Fremdheit.

Solche geschlechtsbasierten Zuschreibungen von Fremdheit und Anderssein sind folgenreich. Für Betroffene bedeuten sie häufig Diskriminierung und Ausgrenzung. Für die Politik bilden sie eine Grundlage für kontroverse Debatten und Steuerungsansätze. Letztere, wiederum, sind Ausgangspunkt praktischer Intervention durch Akteur:innen der Sozialen Arbeit. Vor diesem Hintergrund ermittelt der vorliegende Beitrag, wie und mit welchen Konsequenzen Geschlecht und Integration im Kontext von politischen Handlungszielen und praktischer Intervention durch Professionelle der Sozialen Arbeit zusammengebracht werden, bzw. werden können.

Ein erster Schritt besteht darin, die Begriffe Integration und Geschlecht kurz aus theoretischer Perspektive zu beleuchten und einzuordnen. Anschliessend werden unterschiedliche Massnahmen mit geschlechtsspezifischer Ausrichtung analysiert, und zwar ausgehend von Beispielen aus der Schweizer Integrationspraxis sowie politischen Debatten rund um geschlechtsspezifische Integrationsmassnahmen und -forderungen. Mit Bezug zur theoretischen Auseinandersetzung mit Integration als abstraktem, vergeschlechtlichem Begriff und politischem Handlungsziel, gilt es in einem zweiten Schritt, die Implikationen dieser Massnahmen näher zu beleuchten. Dabei wird aufgezeigt, inwiefern und mit welchen Auswirkungen geschlechtsspezifische Wahr-

nehmungen und Interventionen vermeintliches Andersein und eine damit verbundene Ausgrenzung von Minderheiten und Normalisierung der Mehrheitsgesellschaft (Anderson 2019; Schinkel 2018) verstärken. Allerdings stehen geschlechtsspezifische, integrationspolitische Massnahmen oft im Widerspruch zu strukturellen Engpässen, denen die jeweilige Zielgruppe im Alltag begegnet. Vor diesem Hintergrund wird abschliessend erörtert, welche Folgen sich aus diesen Zusammenhängen von Geschlecht, Integration und Ausgrenzung für die Soziale Arbeit als Studienfach und Praxisfeld ergeben.

## 2 Geschlecht und Integration: Theoretische Einordnung

Die zentralen Begriffe dieses Beitrags – Geschlecht und Integration – sind nicht nur vielschichtig, sondern auch umstritten. Aus diesem Grund ist es sinnvoll, sie kurz aus theoretischer Perspektive einzuordnen.

Im Laufe der letzten Jahrzehnte und in Folge von u. a. dem *cultural turn* in den Sozialwissenschaften hat es sich weitgehend durchgesetzt, Geschlecht nicht als eine biologische Konstante oder stabile Identität zu begreifen, sondern als soziale Kategorie, der – je nach Kontext und beteiligten Akteur:innen – unterschiedliche Bedeutungen zukommen. So weist Connell (1985) die Idee einer natürlichen, geschlechtsbasierten Differenz zwischen Männern und Frauen zurück. Sie betont die Notwendigkeit, geschlechtsbasierte Eigenschaften als ein Produkt sozialer Beziehung zu begreifen. Es geht also in den Worten von Degele (2003,17) «um die unterschiedlichen Bezugnahmen auf Geschlecht, und diese geschehen wiederum in einem spezifischen sozialen Raum». Degele begreift Geschlecht und Wahrnehmungen von Unterschieden zwischen Geschlechtern «als ein konstitutives Moment sozialer Beziehungen», die wiederum mit Macht und der Organisation von Machtverhältnissen zusammenhängen. «Die Frage nach Wesen und inhaltlicher Bestimmung der Geschlechterdifferenz wird somit von der Frage nach den Bedingungen ihres Auftauchens und ihrer Funktionsweise abgelöst». Ein solch konstruktivistisches Verständnis verdeutlicht die Flexibilität und Kontextabhängigkeit der Bedeutung von Geschlecht und ist zentral für diesen Beitrag.

Im analytischen Umgang mit der Kategorie Geschlecht ist es wichtig, diese nicht nur als soziohistorisch konstruiert anzuerkennen. Es gilt darüber hinaus die naturalisierte Binarität zwischen Mann und Frau und die damit zusammenhängende Heteronormativität zu hinterfragen. Die Kategorie *Gender* konfrontiert gewissermassen das Primat der Zweigeschlechtlichkeit, bzw. die Gleichsetzung der Begriffe Geschlecht und Zweigeschlechtlichkeit sowie die daraus hervorgehende, heteronormative Sichtweise zwischengeschlechtlicher Beziehungen, indem sie diverse Geschlechteridentitäten und Bezie-

hungsformen einschliesst (Dietze 2016b, 54–55). Zugleich wirkt Geschlecht selten als alleinstehende Kategorie, sondern stets im Wechselspiel mit anderen Differenzmerkmalen, wie beispielsweise *race* und *class* (Crenshaw 1989; Winker & Degele 2009). Eine intersektionale Herangehensweise beleuchtet wie und mit welchen Folgen Geschlecht und andere Differenzkategorien miteinander interagieren. Intersektionale Analysen bilden somit ein Korrektiv der Kulturalisierung<sup>1</sup> von Geschlecht, wie sie vielfach mit Integration als Gegenstand von gesellschaftlichem Diskurs und Politikinitiativen einhergeht. Ein viel zitiertes Beispiel für ein kulturalisierendes Geschlechtsverständnis ist das Bild der vermeintlich unterdrückten, kopftuchtragenden Muslima, die oftmals verkürzt als passives Opfer ihrer chauvinistischen Kultur dargestellt wird.

Was den Begriff der Integration betrifft, so gilt es zwischen Integration als abstraktem Konzept und Integration als Ziel politischer Massnahmen zu differenzieren. Im gleichen Zuge muss hinterfragt werden, welche Implikationen sich aus geschlechtsspezifischen Integrationsmassnahmen ergeben, insbesondere was die öffentliche Wahrnehmung von Migrant:innen, ihnen zugeschriebene Eigenschaften sowie deren ein- und ausschliessende Wirkung betrifft (Fischer & Dahinden 2017). Integration ist ein schwer greifbares, uneinheitlich definiertes Konzept (Grillo 2003). Was unterschiedliche Definitionen von Integration jedoch gemeinsam haben, ist dass sie bestimmte Vorstellungen von Gesellschaft, Staat, Nation und der Beziehung zwischen Mehrheiten und Minderheiten prägen. Integration ist somit weniger eine soziale Tatsache als eine soziale Imagination (Rytter 2019; Taylor 2004).

Als solches ist das Konzept der Integration untrennbar mit dem modernen Nationalstaat verbunden. Mittels territorialer Grenzen wird der Nationalstaat zum Container einer imaginären, homogenen Gemeinschaft, bestehend aus anerkannten Staatsbürger:innen (Anderson 1983). Integration ist somit zugleich die abstrakte Vorstellung einer wie auch immer wünschenswerten Gesellschaft und Gegenstand konkreter politischer Massnahmen (Piñeiro 2015). Solche Massnahmen, die darauf abzielen, Migrant:innen in die angenommene Mehrheitsgesellschaft einzugliedern und letztendlich durch Anpassung unsichtbar zu machen, rückten jüngst in den Fokus wissenschaftlicher Kritik (Favell 2019; Meissner & Heil 2021; Schinkel 2018). Ein tragendes Argument dabei ist, dass Integration nicht nur die Trennung wahrgenommener Mehrheiten und Minderheiten vertieft, sondern auch zwischen unterschiedlichen Gruppierungen innerhalb der Minderheit differenziert. Je nach zuge-

1 Kulturalisierung bedeutet, dass das Verhalten und Handeln einer Person durch Bezug auf deren Kultur begründet wird. Der Begriff der Kultur dient also dazu, Personen stereotype Eigenschaften zuzuschreiben, die sowohl positiv als auch negativ konnotiert sein können.

schriebenen Eigenschaften werden diese als mehr oder weniger kompatibel mit der Mehrheit repräsentiert. Letztere wird hingegen als homogen angenommen und nicht auf ihre etwaige Vielfalt hin hinterfragt. Folglich adressiert Integrationspolitik vor allem spezifische Minderheiten und deren als problematisch erachtete Eigenschaften, die eine Zugehörigkeit zum jeweiligen Nationalstaat in Frage stellen (Rytter 2019). Paradoxerweise trägt diese Zielsetzung integrationspolitischer Massnahmen nicht zur angestrebten Unsichtbarkeit von Unterschieden zwischen Mehrheit und Minderheit bei, sondern hebt identifizierte Unterschiede mittels Problematisierung hervor.

Integrationspolitik ist also eine Politik der Zugehörigkeit, als Teil derer Verhaltenserwartungen an Männer und Frauen formuliert und in bestimmte praktische Interventionen übersetzt werden (Hadj Abdou 2019). Geschlecht fungiert oftmals als eine Kategorie, auf deren Grundlage Grenzziehungen zwischen einem nationalen – in diesem Fall Schweizer – «Wir» und einem migrantischen «Anderen» vorgenommen werden (Fischer & Dahinden 2017; Gianni & Clavien 2012; Kristol & Dahinden 2020). An der Kategorie Geschlecht bemisst sich in bedeutsamer Masse, wer als zugehörig erachtet werden kann und wer bestimmte Defizite aufweist, denen es durch gezielte Interventionen zu begegnen gilt. So wird beispielsweise Geschlechtergleichheit zu einem normativen Imperativ hochstilisiert, dem die Schweizer Mehrheitsgesellschaft entspricht, während die migrantischen Anderen vielfach als abweichend erachtet und behandelt werden (Dahinden et al. 2018). Dies wirft die Frage auf, welche Konsequenzen es hat, wenn Geschlecht als Differenzkriterium fungiert und Eigenschaften wie Geschlechterungleichheit primär den «Anderen» zugeschrieben werden und nicht die Schweizer Gesellschaft als Ganze betreffen. Anhand von Beispielen aus der schweizerischen Integrationspolitik wird diese Frage im Folgenden eingehender mit Blick auf ihre Implikationen für die Soziale Arbeit diskutiert.

### 3 Geschlecht in der Schweizer Integrationspolitik

Geschlecht ist eine zentrale, wenn auch nicht immer explizite, Kategorie der Schweizer Integrationspolitik. So heisst es in Artikel 53a des *Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration*, der die Zielgruppen der Integrationspolitik definiert, dass «[b]ei der Integrationsförderung [...] den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung getragen [wird]». Ganz klassisch nennt diese Spezifikation Frauen und Jugendliche im selben Atemzug wie Kinder und Jugendliche und verweist dadurch implizit auf die lange, paternalistische Tradition des Schweizer Staates und seiner Sozialpolitik (Falk 2019). Abgesehen davon sind die Integra-

tionsgesetze auf Bundes- und kantonaler Ebene jedoch geschlechtsneutral formuliert. Demgegenüber zeigt ein Blick auf Massnahmen der Integrationsförderung in der Praxis, die mehrheitlich auf kantonaler Ebene angesiedelt sind, eine Ausrichtung auf geschlechtsspezifisch definierte Zielgruppen. Hier gilt es genauer zu analysieren, wie und in welchem Zusammenhang Geschlecht erwähnt und welcher integrationspolitische Handlungsbedarf entsprechend von Geschlecht abgeleitet wird.

Bislang wurde die Schweizer Integrationspolitik und -praxis kaum aus wissenschaftlicher Perspektive mit Fokus auf Geschlecht analysiert. Eine Ausnahme ist Wichmanns Studie zur geschlechterspezifischen Ausrichtung nationaler und kantonaler Integrationspraxis (Wichmann 2014). Darin führt sie eine Reihe illustrativer Beispiele an. So umfasst die Integrationsförderung in Regelstrukturen Massnahmen, die sich direkt an Migrantinnen in ihrer Rolle als Mütter und Erzieherinnen richten. Hierzu zählen etwa die Tagesbetreuung an öffentlichen Schulen, die es Frauen erleichtern soll, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Während der Schulzeiten angebotene Sprachkurse zielen weiterhin darauf ab, sprachlichen Defiziten entgegenzuwirken. Hier merkt Wichmann an, dass im Rahmen solcher Sprachkurse auch geschlechtsspezifisch ausgerichtete Informationen zum alltäglichen Leben in der Schweiz vermittelt werden. Je nach inhaltlicher Zuspitzung, können solche Informationen einen kulturalisierenden Subtext haben, indem nämlich der angesprochenen Zielgruppe eine Unkenntnis von Geschlechtergerechtigkeit zugeschrieben wird. Auch wenn derartige Massnahmen in der Regel «gut gemeint» sind, so fördern sie zugleich auch eine essentialisierende<sup>2</sup> Wahrnehmung des oder der Anderen. Weiterhin existieren Massnahmen im Bereich Gesundheitsversorgung, die sich insbesondere an Frauen richten. Beispiele sind die Förderung gesunder Ernährung, Stillen sowie kindgerechte Bewegung. Konkrete Angebote richten sich in erster Linie an Migrant:innen aus sozioökonomisch tiefen und als «bildungsfern» erachteten Schichten. Bezüglich der Bedürfnisse, denen durch solche Angebote entsprochen werden soll, stellt sich jedoch die Frage, ob diese ausschliesslich unter Migrant:innen und nicht auch seitens der breiteren Bevölkerung bestehen.

- 2 Essentialisierung ist dem zuvor eingeführten Begriff der Kulturalisierung übergeordnet und bedeutet, dass einer Person oder Gruppe bestimmte soziale oder körperliche Merkmale als wesentlich zugeschrieben werden. Daraus ergibt sich einerseits die Annahme, dass Menschen aufgrund solcher Merkmale eindeutig bestimmten Gruppen zugeordnet werden können. Andererseits wird somit die jeweilige Andersartigkeit einer Person oder Gruppe von, bzw. deren Ähnlichkeit mit der angenommenen Mehrheit konstruiert. Innere Differenzierungen bleiben dabei zwangsläufig unbeachtet.

Neben der Integrationsförderung in den Regelstrukturen gibt es die Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung. Darunter fallen beispielsweise niedrigschwellige Sprachkurse, die teilweise einen aufsuchenden Ansatz verfolgen, da die Zielgruppe «bildungsungewohnter» Personen als schwer erreichbar gilt. Auf Basis der Analyse kantonaler Kursstatistiken zeigt Wichmann (2014), dass Frauen die primäre Zielgruppe niedrigschwelliger Deutschkurse sind. Aus integrationspolitischer Perspektive betrachtet, ist dabei besonders interessant, dass subventionierte Sprachkurse oft nicht nur Sprachkenntnisse, sondern auch soziale Integration fördern wollen. Dies geschieht mittels praktischer Module zu Themen wie Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, das Aufsuchen von Notfallstationen bei akuter Krankheit sowie die Meldung häuslicher Gewalt. Wichmann (2014) beobachtet, dass Deutschkurse oftmals mit weiteren Aktivitäten der Integrationsförderung verknüpft werden, die primär auf den sozialen Alltag in der Schweiz ausgerichtet sind. Zum Beispiel bietet die Caritas Luzern Alphabetisierungs- und Deutschkurse für Frauen inklusive Kinderbetreuung an. Die Ziele des Angebots bestehen darin, den Teilnehmerinnen zu vermitteln, wie sie «[...] [e]lementare Sätze lesen und schreiben und sich in einfachen Alltags- und Arbeitssituationen mündlich und schriftlich ausdrücken können». Neben einem erweiterten Wortschatz, grammatikalischen Grundkenntnissen sowie einem verbesserten Lese- und Hörverständnis, geht es auch darum, erweiterte Selbst- und Sozialkompetenzen im Hinblick auf eine lebenspraktische Integration in den schweizerischen Alltag zu erwerben (Caritas 2022).

Unabhängig von der Vermittlung von Sprachkenntnissen bietet die Stadt Zürich «für Frauen, die noch nicht gut Deutsch verstehen, Kurse in verschiedenen Sprachen an». Im Kurs «In Zürich leben» erfahren die Teilnehmerinnen

«Wichtiges zu sozialen, rechtlichen und kulturellen Themen. Gemeinsam diskutieren Sie Alltagsfragen und schliessen neue Kontakte. Denn es ist wichtig, gleich von Anfang an gut informiert zu sein!» (Stadt Zürich 2022)

Konkret umfasst das Programm dieser Kurse Informationen zu Geografie, Geschichte und Politik der Schweiz, Politik, Recht und Verwaltung im Kanton Zürich, zum Schul- und Bildungssystem im Kanton Zürich, zur sozialen Sicherheit und Sozialversicherungen sowie zu Diplomanerkennung und Arbeitssuche in der Schweiz. Weitere Kursinhalte sind Wohnen und Nachbarschaftsleben, Abfall und Recycling sowie Gesundheit und Krankenversicherung in der Schweiz. Abgerundet wird das Programm mit einem historischen Rundgang auf den Spuren der wichtigsten Frauen in der Geschichte Zürichs (Stadt Zürich 2022).

Beide Beispiele veranschaulichen, wie mit der Förderung sprachlicher und alltagspraktischer Kompetenzen das Ziel verbunden ist, die Emanzipation von Migrantinnen zu fördern. Die Kriterien für die Förderung von Emanzipation wiederum sind immer normativer Art und widerspiegeln was in der Schweiz als geschlechtergerechte Normalität gilt (Dahinden et al. 2018; Dahinden & Manser-Egli 2021). Ob letztere allerdings tatsächlich so existiert, bleibt unhinterfragt. Auf diese Weise bewirken spezifische Massnahmen der Integrationsförderung eine Verstärkung traditioneller Rollenbilder, die für bestimmte Gruppen von Migrant:innen geltend gemacht werden und die durch das Zusammenspiel von Geschlecht, Ethnizität und Klasse entsteht (Winker & Degele 2009). Letzteres manifestiert sich auch darin, dass hochqualifizierte Migrantinnen häufig bereits vor ihrer Ankunft in der Schweiz einen Arbeitsvertrag unterzeichnet haben, bzw. ein Arbeitsangebot vorweisen können (Wanner und Steiner 2018). Folglich rücken sie weniger bis gar nicht in den Fokus von Integrationsmassnahmen. Dem gegenüber werden die Qualifikationen von Frauen, die durch Familiennachzug in die Schweiz kommen oftmals nicht, oder nur schleppend anerkannt. Dies gilt insbesondere für Frauen mit tertiärem Abschluss aus sogenannten Drittstaaten. Anstelle einer Anerkennung ihrer Fachkenntnisse und beruflichen Erfahrungen erleben diese Frauen eine professionelle Abwertung, nicht selten gepaart mit kurzfristigen und somit prekären Beschäftigungsverhältnissen (Riaño & Baghdadi 2007). Das Label «hochqualifiziert» steht also nicht für eine objektive Realität, sondern beruht auf einer Zuschreibung, die oft gleichermassen vergeschlechtlicht wie ethnisiert ist.

Dass Geschlecht eine wesentliche Rolle für die Konstruktion der sozialen Imagination einer nationalen – in diesem Fall Schweizerischen – Normalität zwischengeschlechtlicher Beziehungen spielt, verdeutlicht auch eine Initiative, die der Kanton Luzern Anfang 2016 lancierte. Mit Bezug auf die sexuellen Übergriffe der Kölner Sylvesternacht von 2015 produzierte der Kanton einen sogenannten Benimm-Flyer für Asylsuchende. Anhand von Piktogrammen und kurzen, erläuternden Texten sollen Asylsuchende über einige Grundregeln des Zusammenlebens in der Schweiz belehrt werden.

Die aufgeführten Verhaltensregeln beziehen sich auf die Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie die Rechte von Kindern. Die Verhaltensregeln an sich sind allgemein formuliert. Aus integrationspolitischer Perspektive betrachtet, ist es jedoch bemerkenswert, dass sie sich mit Asylsuchenden an eine ganz bestimmte Zielgruppe – nämlich mehrheitlich muslimische Personen aus sogenannten Drittstaaten – und nicht an die Schweizer Gesellschaft im weiteren Sinne richten. Verhaltensregeln mit Bezug auf Gleichberechtigung, Eindämmung sexueller Gewalt sowie Fragen rund um das Kindeswohl werden also nicht an die Allgemeinheit adressiert, sondern durch Kulturalisie-



Abbildung 1: «Benimm-Flyer» für Asylsuchende des Kantons Luzern

Gleichberechtigung von Frauen und Männern	Rechte der Kinder		
<p>Frauen und Männer sind in der Schweiz gleichberechtigt. Frauen bestimmen genauso wie Männer selbst über ihr Leben – z.B. über ihre Ausbildung, ihre Kleidung, ihre Arbeit oder ihre Freizeit.</p>	<p>Frauen und Männer dürfen sich im öffentlichen Raum frei bewegen. Wenn jemand darum bittet, allein gelassen zu werden, ist dies zu respektieren.</p>	<p>Eltern sind für ihre Kinder verantwortlich. Sie haben für Kinder bis 18 Jahre eine Aufsichtspflicht. Eltern und Kinder gehen respektvoll miteinander um.</p>	<p>Kinder und Jugendliche sind verletzlich und können Gefahren noch nicht gut einschätzen. Der Staat schützt Kinder und Jugendliche besonders.</p>
			
<p>Jede Person – ob Frau oder Mann – wählt selbst, ob und wen sie heiratet. Niemand darf gegen seinen Willen verheiratet werden. Frauen und Männer können auch zusammenleben, wenn sie nicht verheiratet sind.</p>	<p>Körperkontakt findet nur zwischen Personen statt, die sich kennen, und es müssen beide einverstanden sein. Sexuelle Gewalt ist verboten. Dazu gehören auch unerwünschte Berührungen. Auch sexuelle Handlungen von Erwachsenen mit Kindern unter 16 Jahren sind strafbar.</p>	<p>Kinder haben das Recht auf Bildung. Alle Kinder besuchen die Schule. Turn- und Schwimmunterricht ist obligatorisch.</p>	<p>Eltern unterstützen und begleiten ihre Kinder beim Aufwachen, in der Schule und in der Berufsbildung. Sie ermöglichen ihren Kindern Kontakte mit Gleichaltrigen – z.B. auf dem Spielplatz, in der Spielgruppe oder im Sportverein.</p>
			
<p>Gleichgeschlechtliche Partnerschaften sind in der Schweiz erlaubt.</p>	<p>Gewalt gegen Kinder ist streng verboten.</p>		

Quelle: Luzerner Zeitung 27.01.2016 (<https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/asylwesen-mit-diesem-benimm-flyer-sexuelle-uebergriffe-verhindern-ld.7283>).

rung und Ethnisierung zum Sonderproblem einer bestimmten Gruppe gemacht (Messerschmidt 2018).

Angesichts solch spezifischer Ausrichtung, verdeutlichen die genannten Beispiele den vergeschlechtlichten Charakter von Integration als praktischem und politischem Handlungsziel.<sup>3</sup> Der Zielgruppe wird pauschal unterstellt, der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie den Rechten von Kindern keine hinreichende Wertschätzung entgegenzubringen, bzw. sie nicht mit als angemessen erachteten Verhaltensweisen auszukennen. Diese impliziten

3 Gemäss Art. 77c des Schweizerischen Ausländer- und Integrationsgesetzes ist die Respektierung der Gleichberechtigung von Frau und Mann als in der Bundesverfassung festgeschriebener Wert ein Integrationskriterium (Art. 58a Abs. 1 Bst. b AIG). Laut Bundesverfassung gelten namentlich folgende Grundprinzipien, Grundrechte und Pflichten: a. die rechtsstaatlichen Prinzipien sowie die freiheitlich-demokratische Grundordnung der Schweiz; b. die Grundrechte wie die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Leben und persönliche Freiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Meinungsfreiheit; c. die Pflicht zum Besuch der obligatorischen Schule.

Annahmen stehen in – ebenfalls implizitem – Bezug zu bestimmten Herkunftskontexten, die als kulturell, religiös und moralisch abweichend von einer Schweizerischen «Normalität» gelten. Darüber hinaus zeigt das Beispiel des «Benimm Flyers» auf, dass Geschlecht keine für sich stehende Kategorie ist, sondern meist im Zusammenspiel mit Ethnizität, Religion, dem rechtlichen Status, oder auch dem Bildungsstand einer Person wirkt. Dies manifestiert sich etwa darin, dass für hochqualifizierte Migrant:innen dieser Herkunftsländer, die nicht auf dem Fluchtweg in die Schweiz gekommen sind, keine entsprechenden Handreichungen entwickelt wurden. Hochqualifizierte Asylsuchende hingegen werden durch den Umstand ihrer Ankunft in der Schweiz, das damit verbundene Asylverfahren und oft anhaltende rechtliche Prekarität dequalifiziert. Im Fall des «Benimm Flyers» dient Geschlecht, in Verschränkung mit anderen Differenzkategorien also dazu, die Fremdheit des migrantischen Anderen und damit in Verbindung gebrachte Defizite zu unterstreichen (Fischer & Dahinden 2017; Roggeband & Verloo 2007). Zugleich wird diesen Defiziten durch Handlungsanleitungen für die Zielgruppe entgegengewirkt.

Dergestalt verengte Sichtweisen auf vermeintliche Eigenschaften von Migrant:innen wurden jüngst als «Migrantisierung» bezeichnet (Anderson 2019; Dahinden 2016): Eigenschaften, die mit Bezug auf die Schweizer Mehrheitsgesellschaft als normal, bzw. unauffällig gelten, werden mit Bezug auf Migrant:innen problematisiert und zum Anlass für politische Interventionen erklärt, die das Ziel haben, attestierten Defiziten entgegenzuwirken. Kritische Stimmen weisen darauf hin, dass Integration als abstraktes Konzept und als Ziel politischer Interventionen ein wesentlicher Katalysator von Migrantisierung ist (Favell 2019; Rytter 2019; Schinkel 2018). Die angeführten Beispiele weisen auf ein kulturalisiertes und kulturalisierendes Verständnis von Geschlecht hin. Aufgrund ihrer Herkunft, Religion und Bildungsstand wird Asylsuchenden Nachholbedarf in Sachen Geschlechtergerechtigkeit und Kinderrechte unterstellt. Dies ist insofern problematisch, als es auf der Annahme einer Inkompatibilität unterschiedlicher «Kulturen» fusst. Dietze (2016b, 59) zufolge kommt dies einer «Verschiebung des biologischen Rassismus auf einen kulturellen Rassismus» gleich. «Mit dem biologischen Rassismus teilt der kulturelle Rassismus, dass er von der Gruppe auf die Einzelnen schliesst, dass die behaupteten «Merkmale» als unveränderlich und geographisch «anderswo» angesiedelt werden.» Paradoxerweise folgt hieraus, dass Massnahmen, die eigentlich auf die soziale Inklusion von Migrant:innen ausgerichtet sind, durch ihre Grundprämissen letztlich ausgrenzend wirken. Dies bedeutet nicht, dass es unter Migrant:innen keine Geschlechterungleichheit und – aus Sicht der Sozialen Arbeit – keinen geschlechtsspezifischen Handlungsbedarf gäbe. Offensichtlich besteht beides, ebenso wie unter Schweizer:innen.

Neben dem Erwerb von Sprachkenntnissen wird auch die Teilhabe am Wirtschaftsleben als Integrationskriterium und -erfordernis grossgeschrieben. Ob, bzw. auf welche Weise integrationspolitische Massnahmen zur Förderung der Erwerbstätigkeit von Migrant:innen geschlechtsspezifisch zugeschnitten sind, hängt dabei jedoch stark von der Herkunft und Qualifikation der jeweiligen Zielgruppe ab. Abgesehen von einem kulturalisierenden Verständnis geschlechtsspezifischer Bedürfnisse und Handlungsansätze, bleiben strukturelle Einschränkungen vielfach unberücksichtigt. Forderungen, bzw. die Förderung der Teilnahme von Migrant:innen am Schweizer Arbeitsmarkt lassen häufig bestimmte – vergeschlechtlichte – Alltagsrealitäten ausser Acht, die im Widerspruch zum herrschenden Integrationsauftrag stehen. Ein Beispiel ist die Verfüg- und Finanzierbarkeit ausserhäuslicher Kinderbetreuung. Folglich sind mangelnde Sprachkenntnisse, bzw. der Verzicht auf Erwerbsarbeit, unter Migrantinnen nicht zwingend auf deren untergeordnete Rolle in der Partnerschaft, sondern auf das Fehlen unterstützender Infrastruktur bzw. Vorurteile auf Seiten der Arbeitgebenden (Zschirnt 2020) zurückzuführen.

Aus intersektionaler Perspektive betrachtet, ist die Verschränkung von Herkunft, sozioökonomischem Status und Bildungsstand stark ausschlaggebend dafür, wie Personen wahrgenommen und integrationspolitisch verortet werden. Allerdings sind die geschlechtsspezifische Ausrichtung von Integrationsmassnahmen, bzw. deren geschlechtsspezifische Implikationen nicht immer explizit. Oft werden sie erst unter genauerer Berücksichtigung des weiteren Kontexts sichtbar. Wichtig wäre es in diesem Zusammenhang, dass Anbieter:innen integrationsfördernder Massnahmen sich nicht primär auf die «kulturelle Fremdheit» und damit in Verbindung gebrachte Eigenschaften konzentrieren, sondern die strukturellen Bedingungen des Alltags zugewanderter Personen berücksichtigen.

#### 4 Herausforderungen in der Praxis

Das Spannungsfeld, das sich aus dem Zusammenhang von Migration, Integration und Geschlecht ergibt, kann folgenreich sein, sowohl für die Betroffenen, als auch für Akteur:innen der Sozialen Arbeit, die im beruflichen Alltag mit der Forderung und Förderung von Integration konfrontiert sind. Für sie ergibt sich aus diesem Spannungsfeld ein Balanceakt. Einerseits gilt es, genderspezifischen Problemen – egal ob diese nun Migrant:innen oder Nicht-Migrant:innen betreffen – gerecht zu werden und durch gezielte Interventionen zu begegnen. Zugleich muss es aber auch darum gehen, die Reproduktion und Verstetigung kulturalisierender und essentialisierender Zuschreibungen und daraus resultierende Marginalisierung zu vermeiden, bzw. diesen entgegenzu-

wirken. Herangehensweisen der Sozialen Arbeit an Integration vollziehen sich – wie von den Herausgeber:innen des vorliegenden Bandes hervorgehoben – im «stark reglementierten und von Widersprüchen durchzogenen Feld der migrationspolitischen Integration». Wie anhand der vorangehenden Beispiele aufgezeigt, basiert letztere vielfach auf einem kulturalistischen Verständnis von Geschlecht und Geschlechterbeziehungen. Dieses wird häufig durch integrationsfördernde Massnahmen bestätigt und reproduziert, wie das Luzerner Beispiel eindrücklich veranschaulicht. So halten Mey und Streckeisen fest, dass

«Fachpersonen des Sozialwesens in ihrer alltäglichen Praxis oft ethnische oder kulturelle Kategorien einsetzen und damit den u. a. von R. Brubaker [(2015)] problematisierten Gruppismus reproduzieren. Meistens findet diese Ethnisierung beziehungsweise Kulturalisierung spontan und unreflektiert und dann statt, wenn Fachpersonen unter zeitlichem und finanziellem Druck handeln müssen. Sie greifen auf ethnisierende bzw. kulturalisierende Erklärungen und Kategorien zurück, um Schwierigkeiten zu interpretieren, um das eigene Verhalten zu rechtfertigen, oder um «naheliegende» Lösungen zu finden. In anderen Fällen wird bewusst oder in strategischer Hinsicht ethnisiert oder kulturalisiert. Manchmal orientieren sich Fachpersonen auch an den Grundsätzen einer interkulturellen Pädagogik, die den Austausch zwischen unterschiedlichen Kulturen fördern möchte und dabei ihre Adressat:innen bestimmten Kulturen zuordnet und auf diese festschreibt. In all diesen Konstellationen findet eine drastische Verkürzung oder eine Missachtung der Komplexität der Realität zugunsten einfacher Erklärungsmuster statt.» (Mey & Streckeisen 2019, 7)

Diese kritischen Beobachtungen werfen die Frage auf, wie solchen Formen geschlechtsbasierter Ethnisierung und Kulturalisierung begegnet werden kann. Ein wichtiger Schritt besteht sicherlich darin, in der Praxis sowie im Studium der Sozialen Arbeit eine geschlechtssensible und migrationsgesellschaftliche Reflexivität zu verankern. Diese sollte darauf abzielen, Mechanismen und Konsequenzen kulturalisierter Unterscheidungen zwischen fremd und nicht-fremd aufzudecken.

Zunächst geht es darum anzuerkennen, dass die berufliche Praxis der Sozialen Arbeit untrennbar mit dem gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang verknüpft ist. Dies bringt zum einen eine politische Verantwortung mit sich und macht, zum anderen, umfassende Analysen möglich und notwendig. Für Praktiker:innen bedeutet dies, dass wissenschaftliche Grundbegriffe

und Analyseinstrumente unabkömmlich sind, wenn es darum geht, etablierte Denkgewohnheiten und deren Hintergründe und Auswirkungen zu hinterfragen und die Praxis gegebenenfalls zu ändern (Held 1994). Mit Geschlecht und Integration als Gegenstand von Politik und Praxis sind, wie in den vorangehenden Abschnitten aufgezeigt, soziale Vorstellungen von Normalität und Abweichung verbunden, mittels derer folgenreiche Ein- und Ausschlussprozesse forciert werden. Zudem sind vergeschlechtlichte Konstruktionen von Normalität ausschlaggebend dafür, «was als soziales Problem wahrgenommen wird und wer unter welchen Umständen Unterstützung und Hilfe erfahren soll oder kann» (Riegel 2018, 225). Die Art und Weise wie die jeweilige Zielgruppe und ihre integrationspolitischen Bedürfnisse dargestellt werden, kann an sich diskriminierend sein. Umso paradoxer wirkt es, dass integrationspolitische Massnahmen oft darauf abzielen, bestimmte Gruppen – in diesem Fall Migrant:innen – vor Diskriminierung zu schützen.

Interventionen zur Förderung von Integration führen daher in der Praxis nicht selten dazu, dass bestehende Grenzziehungen zwischen fremd und nicht-fremd eher verstetigt als aufgehoben werden. Zudem wird Geschlechtergerechtigkeit nicht als gesamtgesellschaftliches Problem anerkannt, sondern als Problem der «Anderen» behandelt. Vor diesem Hintergrund sollte die Reflexion der eigenen Verwicklung in gesellschaftliche Machtverhältnisse und damit verbundene Differenzierungen fester Bestandteil der Sozialen Arbeit sein.

Die Anwendung einer intersektionalen Perspektive auf Interventionsfelder im eigenen Berufsalltag der Sozialen Arbeit ermöglicht es zu ermitteln, welche Differenzlinien und Dominanzverhältnisse jeweils konkret zusammenspielen und welche Formen von Kategorisierung und Grenzziehung befördern. Es gilt das Selbstverständliche zu hinterfragen und Handlungsansätze anders auszurichten. Ein Ansatzpunkt des Hinterfragens besteht gemäss Dahinden (2016) zufolge darin, die Gesamtgesellschaft in den Fokus zu nehmen, wenn es um die Definition und Lösung sozialer Probleme, wie beispielsweise Geschlechtergerechtigkeit geht. Diese Rückorientierung auf die gesamtgesellschaftliche Einbettung ermöglicht es, die scheinbar selbstverständliche Differenzierung zwischen Migrant:innen und Nicht-Migrant:innen zu überwinden. In einem nächsten Schritt geht es dann darum, die Relevanz von Migration und Ethnizität für das vorliegende Problem zu hinterfragen. Auf diese Weise kann eine essentialisierende Unterscheidung umgangen werden. Gleichzeitig bleiben Offenheit und Sensibilität für die Rolle von Migration gewahrt.

## Literaturverzeichnis

- Abu-Lughod, Lila. 2002. Do Muslim Women Really Need Saving? Anthropological Reflections on Cultural Relativism and Its Others. *American Anthropologist* 104(3): 783–90.
- Anderson, Benedict R. 1983. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.
- Anderson, Bridget. 2019. New Directions in Migration Studies: Towards Methodological de-Nationalism. *Comparative Migration Studies* 7(1): 36. <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0140-8>.
- Brubaker, Rogers. 2015. *Grounds for Difference*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Caritas. 2022. Alphabetisierungs- und Deutschkurs für Frauen inkl. Kinderbetreuung. *Caritas Luzern*. [www.caritas-luzern.ch/was-wir-tun/bildungsangebote/alphabetisierungs-und-deutschkurs-fuer-frauen](http://www.caritas-luzern.ch/was-wir-tun/bildungsangebote/alphabetisierungs-und-deutschkurs-fuer-frauen) (08.06.2022).
- Connell, Raewyn W. 1985. Theorizing Gender. *Sociology* 19(2): 260–72.
- Crenshaw, Kimberle. 1989. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum* 1989(1): 139–67.
- Dahinden, Janine. 2016. A Plea for the «de-Migranticization» of Research on Migration and Integration. *Ethnic and Racial Studies* 39(13): 2207–2225. <https://doi.org/10.1080/01419870.2015.1124129>.
- Dahinden, Janine, Carolin Fischer, Joanna Menet, & Anne Kristol. 2018. Gendernationalism as a New Expression of Political Nationalism? <https://www.gendercampus.ch/en/blog/post/gendernationalism-as-a-new-expression-of-political-nationalism/> (22.10.2018).
- Dahinden, Janine & Stefan Manser-Egli. 2021. Gendernativismus Im (Il)Liberalen Staat: Das Burkaverbot in Der Schweiz. *DeFacto. Belegt, Was Andere Meinen*. <https://www.defacto.expert/2021/02/11/gendernativismus-im-illiberalen-staat-das-burkaverbot-in-der-schweiz/> (08.09. 2021).
- Degele, Nina. 2003. Happy together: Soziologie und Gender Studies als Paradigmatische Verunsicherungswissenschaften. *Soziale Welt* 54(1): 9–29.
- Dietze, Gabriele. 2016a. Das «Ereignis Köln». *Femina Politica – Zeitschrift für feministische Politikwissenschaft* 25(1).
- Dietze, Gabriele. 2016b. Gender als kulturelle Konstruktion. Götterdämmerung eines kritischen Paradigmas. In Andreas Langenohl & Anna Schober (Hrsg.) *Metamorphosen von Kultur und Geschlecht. Genealogien, Praktiken, Imaginationen* (S. 53–66). Paderborn: Wilhelm Fink.
- Falk, Francesca. 2019. *Gender Innovation and Migration in Switzerland*. Cham: Springer International Publishing.
- Favell, Adrian. 2019. Integration: Twelve Propositions after Schinkel. *Comparative Migration Studies* 7(1): 21. <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0125-7>.
- Fischer, Carolin & Janine Dahinden. 2017. Gender Representations in Politics of Belonging: An Analysis of Swiss Immigration Regulation from the 19th Century until Today. *Ethnicities* 17(4): 445–68. <https://doi.org/10.1177/1468796816676844>.
- Gianni, Matteo & Gaetan Clavien. 2012. «Representing Gender, Defining Muslims? Gender and Figures of Otherness in Public Discourse in Switzerland». In Christopher Flood, Stephen Hutchings, Galina Miazhevich, and Henri Nickels (eds.), *Political and Cultural Representations of Muslims. Islam in the Plural* (pp. 113–29). Leiden: Boston: Brill.
- Grillo, Ralph D. 2003. Cultural Essentialism and Cultural Anxiety. *Anthropological Theory* 3(2). <https://doi.org/10.1177/1463499603003002002>.

- Hadj Abdou, Leila. 2019. Immigrant Integration: The Governance of Ethno-Cultural Differences. *Comparative Migration Studies* 7(1): 15. <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0124-8>.
- Held, Josef. 1994. *Praxisorientierte Jugendforschung: theoretische Grundlagen, methodische Ansätze, exemplarische Projekte*. Hamburg: Argument.
- Korteweg, Anna & Gökçe Yurdakul. 2009. Islam, Gender, and Immigrant Integration: Boundary Drawing in Discourses on Honour Killing in the Netherlands and Germany. *Ethnic and Racial Studies* 32(2): 218–38. <https://doi.org/10.1080/01419870802065218>.
- Kristol, Anne & Janine Dahinden. 2020. Becoming a Citizen through Marriage: How Gender, Ethnicity and Class Shape the Nation. *Citizenship Studies* 24(1): 40–56. <https://doi.org/10.1080/13621025.2019.1691152>.
- Meissner, Fran & Tilmann Heil. 2021. Deromanticising Integration: On the Importance of Convivial Disintegration. *Migration Studies* 9(3): 740–758. <https://doi.org/10.1093/migration/mnz056>.
- Messerschmidt, Astrid. 2018. Migrationsgesellschaftliche Reflexivität Im Kontext von Geschlechterverhältnissen. In Beate Blank, Süleyman Gögercin, Karin E. Sauer & Barbara Schramkowski (Hrsg.), *Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Grundlagen – Konzepte – Handlungsfelder* (S. 379–86). Wiesbaden: Springer VS.
- Mey, Eva & Peter Streckenisen. 2019. «Integration von Ausländern» – eine kritische Reflexion. ZHAW Soziale Arbeit, White Paper. <https://www.zhaw.ch/storage/shared/sozialarbeit/News/white-paper-integration-von-auslaendern.pdf>.
- Piñeiro, Esteban. 2015. *Integration und Abwehr: Genealogie Der Schweizerischen Ausländerintegration*. Zürich: Seismo Verlag.
- Riaño, Yvonne & Nadia Baghdadi. 2007. Understanding the Labour Market Participation of Skilled Immigrant Women in Switzerland: The Interplay of Class, Ethnicity, and Gender. *Journal of International Migration and Integration / Revue de l'integration et de La Migration Internationale* 8(2): 163–83. <https://doi.org/10.1007/s12134-007-0012-1>.
- Riegel, Christine. 2018. Intersektionalität – eine kritisch-reflexive Perspektive für die sozialpädagogische Praxis in der Migrationsgesellschaft. In Beate Blank, Süleyman Gögercin, Karin E. Sauer & Barbara Schramkowski, (Hrsg.), *Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Grundlagen – Konzepte – Handlungsfelder* (S. 221–232). Springer VS. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-19540-3\\_18](https://doi.org/10.1007/978-3-658-19540-3_18).
- Roggeband, Conny & Mieke Verloo. 2007. Dutch Women are Liberated, Migrant Women are a Problem: The Evolution of Policy Frames on Gender and Migration in the Netherlands, 1995–2005. *Social Policy & Administration* 41(3): 271–88. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2007.00552.x>.
- Rytter, Mikkel. 2019. Writing Against Integration: Danish Imaginaries of Culture, Race and Belonging. *Ethnos* 84(4): 678–97. <https://doi.org/10.1080/00141844.2018.1458745>.
- Schinkel, Willem. 2018. Against «immigrant integration»: for an end to neocolonial knowledge production. *Comparative Migration Studies* 6(1): 31. <https://doi.org/10.1186/s40878-018-0095-1>.
- Stadt Zürich. 2022. Kurs für Frauen «In Zürich leben». *Stadt Zürich Präsidialdepartement*. [https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/veranstaltungen\\_und\\_kurse/veranstaltungen\\_und\\_kurse.html](https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/veranstaltungen_und_kurse/veranstaltungen_und_kurse.html) (08.06.2022).
- Taylor, Charles. 2004. *Modern Social Imaginaries*. Durham: Duke University Press.
- Wanner, Philippe & Ilka Steiner. 2018. Ein spektakulärer Anstieg der hochqualifizierten Zuwanderung in die Schweiz. *Social Change in Switzerland* N°16. Lausanne: FORS.

- Wichmann, Nicole. 2014. Geschlechtsspezifische Dimensionen von Integrationsmassnahmen. In Christina Hausammann & Walter Kälin (Hrsg.), *Geschlechtergleichstellung im Migrationskontext Bevormundung oder Emanzipation?* (S. 33–54). Bern: Editions Weblaw.
- Winker, Gabriele & Nina Degele. 2009. *Intersektionalität: Zur Analyse Sozialer Ungleichheiten*. Bielefeld: transcript.
- Wyss, Anna & Carolin Fischer. 2021. Männlichkeit im Spannungsfeld. *Z'Flucht. Zeitschrift für Flucht- und Flüchtlingsforschung* 5(1): 44–76. <https://doi.org/10.5771/2509-9485-2021-1-44>.
- Zschirnt, Eva. 2020. Evidence of Hiring Discrimination Against the Second Generation: Results from a Correspondence Test in the Swiss Labour Market. *Journal of International Migration and Integration* 21(2): 563–85.





# TEIL 3

## PRAXISFELDER DER SOZIALEN ARBEIT IM KONTEXT VON INTEGRATION

Fachpersonen der Sozialen Arbeit sind in ihrer täglichen Arbeit fast immer in irgendeiner Weise mit staatlicher Integrationspolitik konfrontiert – zunächst ganz unabhängig davon, ob sie in einer staatlichen oder in einer nichtstaatlichen Organisation, in einem migrationsspezifischen Bereich oder in einem jener Handlungsfelder tätig sind, die zur sogenannten Regelstruktur gehören. Die Texte in diesem dritten Teil des Bandes richten den Blick auf die Praxis: Sie geben Einblick in ausgewählte Handlungsfelder, diskutieren die für dieses Feld typische Art der Involviertheit Sozialer Arbeit in staatliche Integrationspolitik und skizzieren dabei unterschiedliche Ansatzpunkte für professionelle Professionsbestimmungen.

Auch wenn die Auswahl der hier behandelten Praxisfelder nicht abschließend ist – so fehlt zum Beispiel das Feld der Arbeitsintegration –, decken die Texte doch ein breites Spektrum möglicher Einsatzfelder der Sozialen Arbeit ab, und umfassen dabei auch Beiträge zu zivilgesellschaftlichen Akteur:innen und Engagements und die ihnen eigenen Herausforderungen und Chancen.

Es war das Anliegen der Herausgeberschaft, Autor:innen zu finden, die entweder selbst in einem Praxisfeld tätig sind oder dies lange waren, oder die sich als Forschende schon seit längerer Zeit mit dem jeweiligen Praxisfeld auseinandersetzen. Dies ist gelungen, und darüber hinaus stammen einige Beiträge von Autor:innen-Tandems, in denen beide Perspektiven, die forschende und die praxiserfahrenere, miteinander im Austausch sind – eine Anlage, die gut zur Intention des vorliegenden Bandes passt.



# Die öffentliche Sozialhilfe zwischen Existenzsicherung, Integration und der Produktion von Ausschluss

Yann Bochsler und Lisa Marie Borrelli

## 1 Einleitung

Die öffentliche Sozialhilfe in der Schweiz hat einen zweifachen Leistungsauftrag. Zum einen besteht sie aus dem Grundrecht auf Existenzsicherung (Art. 12 BV) und soll allen armutsbetroffenen Menschen eine menschenwürdige Existenz ermöglichen (SKOS/CSIAS 2023). Sie sichert das physische Überleben der sich in einer Notlage befindenden Haushalte. Zum anderen unterstützt, bzw. verpflichtet sie die Mitglieder dieser Haushalte zu einer raschen Wiedereingliederung, um eine zukünftige (vor allem im ökonomischen Sinne) selbständige Lebensführung zu erwirken. Die öffentliche Sozialhilfe verfolgt also zwei Ziele: Existenzsicherung und «(Re-)Integration». Gleichzeitig folgen die rechtlichen Rahmenbedingungen der Kantone der Idee, Sozialhilfebezug überhaupt erst zu vermeiden. Es soll nur jenen Zugang zu dieser Unterstützung ermöglicht werden, die alle vorgelagerten Mittel, wie die Sozialversicherungsleistungen (beispielsweise die Arbeitslosen oder Invalidenversicherung) oder die eigenen finanziellen Reserven ausgeschöpft haben.

Die hier angewendete Subsidiaritätsüberprüfung (Hänzi 2011, 114) besagt, dass eine Unterstützung nur dann gewährt wird, wenn die Selbsthilfe oder Dritthilfe nicht rechtzeitig, nicht ausreichend oder gar nicht vorhanden ist. Sie soll dazu beitragen, dass eine Unterstützung lediglich subsidiär und als Überbrückung gewährleistet wird, anstatt zu einer «moralisch verwerflichen» Langzeitunterstützung zu werden (Bochsler 2022).

Während die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)<sup>1</sup> dafür werben, dass Sozialhilfe wesentlich dazu beiträgt «die Grundlagen [des] demokratischen Staates zu erhalten und den sozialen Frieden zu sichern» (SKOS/CSIAS 2023), fungiert sie also auch als gesellschaftlich-programmatische Kontrollinstanz und produziert damit ebenso Ausschlüsse. Die kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen und die internen, administrativen

1 Der Fachverband der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz spielt für die Ausgestaltung, Weiterentwicklung und konkrete Bemessung der Sozialhilfeleistungen eine wichtige Rolle.

Abläufe der Sozialdienste bestimmen darüber, welche Kategorien von Sozialhilfebeziehenden welche Leistungen unter welchen Bedingungen erhalten. Je nach Zielgruppe wird somit der Zugang zum «sozialen Existenzminimum» und das Grundrecht auf Existenzsicherung als Ganzes relativiert. Entsprechend den SKOS-Richtlinien erhält die Kategorie «junge Erwachsene ohne Ausbildung» in allen Kantonen aufgrund ihres Status «ausbildungslos» und «jung» ein tieferes Existenzminimum. Gemäss einem verbandsinternen Monitoring wird diese Norm auch in praktisch allen Kantonen entsprechend umgesetzt (SKOS/CSIAS 2018). Die solidarischen Ziele der Armutsprävention steht in einem Spannungsverhältnis mit einer erzieherisch-paternalistischen Auslegung der Sozialhilfe.

Auch weiteren Gruppen von Antragstellenden werden negative Eigenschaften zugeschrieben und anderen «würdigeren» Gruppen von Sozialhilfebeziehenden gegenübergestellt (Laenen 2020; Senghaas 2021). Die Frage des legitimen Zugangs zu Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe ist beispielweise stark mit Fragen von Staatsbürgerschaft, nationaler Zugehörigkeit und Zugang zu sozialen Rechten für Ausländer:innen verknüpft.

Sozialpolitische Entwicklungen in der öffentlichen Sozialhilfe müssen gemeinsam mit den aktuellen migrationspolitischen Diskursen und Reformen betrachtet werden. Politische Verantwortliche in europäischen Wohlfahrtsstaaten bemühen sich seit dem *restrictive turn*, insbesondere Nicht-Staatsbürger:innen aus wohlfahrtsstaatlichen Systemen auszuschliessen (Leerkes et al. 2012). Solche Bemühungen unterstreichen die kontinuierliche Aushandlung der Frage, wer auf gesamtgesellschaftlicher Ebene zu einer Solidargemeinschaft hinzugezählt wird (De Haas et al. 2016).

Eine intersektionale Analyse von Sozialpolitik und Migrationsrecht erlaubt eine genaue Betrachtung diskriminierender, oft kolonial geprägter Politik des Ausschlusses, sowie ein kritisches Verständnis welche Gruppierungen bewusst in rechtlicher Prekarität gehalten werden. Gleichzeitig erlaubt eine Analyse bestimmter politischer Mechanismen, hier Integration, Vergleiche zwischen verschiedenen Personengruppen. Im Folgenden greifen wir daher migrations- und sozialpolitische Mechanismen auf, und untersuchen sie in Bezug auf Grenzziehungen, welche ehemals ausschliesslich für Ausländer:innen galten, nun aber auch auf andere Personengruppen wie beispielsweise junge Erwachsene ausgedehnt werden (Watts & Fitzpatrick 2018; De Haas et al. 2016).

Innerhalb dieses Kapitels diskutieren wir migrations- und sozialpolitische Verschränkungen anhand von Forschung über öffentliche Sozialhilfe in der Schweiz. Wir legen den Fokus auf das Verständnis von Integration innerhalb der Praxis von Sozialdiensten und Migrationsbehörden sowie auf deren Schnittstellenarbeit. Dabei legen wir Integration nicht nur migrationspolitisch

aus, sondern demigrantisieren den Begriff (Dahinden 2016) und schauen wie Integration ebenfalls gegenüber Staatsbürger:innen verwendet wird. Damit liegt der analytische Fokus auf der allgemeinen Konstruktion von «Insidern» und «Outsidern» innerhalb der öffentlichen Sozialhilfe.

Wir analysieren erstens das aktuelle Integrationsverständnis im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe und diskutieren kritisch, welche konkreten sozialpolitischen Integrationsansprüche an Zielgruppen gestellt werden (Arbeitsmarktintegration, Spracherwerb usw.). Ausgehend davon reflektieren wir zweitens das Instrument der Integrationsvereinbarung am Beispiel von Ausländer:innen und jungen Erwachsenen. Wir illustrieren inwiefern dieses Instrument eine ordnungspolitische Funktion für unterschiedliche Adressat:innengruppen hat. Drittens zeigen wir auf welche Konsequenzen aufgrund einem behördlich festgestellten Integrationsdefizit für diese Zielgruppen entstehen können (u. a. Sanktionierung und Leistungskürzungen sowie Widerruf der Niederlassungsbewilligung).

## 2 Nationaler Kontext der Schweizer Sozialhilfe

Nationalstaaten werden aus unserer Perspektive nicht als einheitliches Gebilde konzipiert. Vielmehr handelt es sich um diffuse und asymmetrische Netzwerke aus verschiedenen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren, die in einem dynamischen Aushandlungsprozess aus unterschiedlichen machtpolitischen Positionen heraus auf die Verwaltung von Armuts- und Migrationsphänomenen Einfluss nehmen (Borrelli & Bochsler 2020, siehe auch den Beitrag von Anna Wyss in diesem Band). Verschiedene Normen nehmen dabei Einfluss auf diesen Aushandlungsprozess und bestimmen zuletzt über den Zugang zu sozialen Rechten für die Mitglieder einer Gesellschaft. Je nach Aufenthaltsstatus, Ausbildungsniveau, Leistungsfähigkeit, individueller Arbeitsethik, Alter und Einkommenssituation erhalten Individuen mehr oder weniger Zugang zu Sozialleistungen. Sozial- und Migrationspolitik fokussiert daher eher auf die Durchsetzung einer gewissen Vorstellung von sozialer Ordnung als auf die Verbesserung der Lebenslagen in einem sozialarbeiterischen Verständnis.

Reflektiert ist dies im Schweizer Kontext durch eine häufig nicht harmonisierte Integrations- und Sozialpolitik (Manatschal 2011), die einer neo-liberalen Logik folgt (Armingeon 2001; Mey & Streckeis 2019). Teilweise liegt dies an der föderalen Struktur, die nur in einigen Bereichen (siehe Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) Minimalvorgaben macht, vieles aber auf kantonaler Ebene regelt. In der Schweiz gibt es somit keine gesetzlichen Bundesvorgaben zur öffentlichen Sozialhilfe. Dieses Politikfeld bleibt Sache der

Kantone, die an keine Vorgaben zur Höhe der Unterstützung gebunden sind, weitgehend aber den SKOS-Richtlinien, sowie auch der Rechtsprechung der kantonalen Gerichte und des Bundesgerichts folgen. Die SKOS bietet aufgrund der dezentral und föderal organisierten Strukturen des Landes eine wichtige Austausch- und Koordinationsplattform im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe. Die sogenannten SKOS-Richtlinien (SKOS/CSIAS 2023) definieren das soziale Existenzminimum, das neben der materiellen Grundsicherung, den situationsbedingten Leistungen (SIL) sowie Leistungen mit Anreizcharakter (Integrationszulage und Einkommensfreibetrag) auch die Teilhabe am Sozial- und Erwerbsleben fördern soll.

Sozialhilfe ist zudem von weiteren nicht institutionellen Akteuren beeinflusst. Zum Beispiel sind Integrationsaufträge der öffentlichen Sozialhilfe häufig im Rahmen von Leistungsaufträgen an private Organisationen (Sozialfirmen, Stiftungen und Vereine) ausgelagert (Adam et al. 2016). Die verstärkte Integrationsprogrammatik (vgl. Abschnitt 3.1) verlangt entsprechend vermehrt Abklärungen zur Vermittelbarkeit und zum individuellem Arbeitsmarktpotenzial von Armutsbetroffenen. Ob eine Person oder ein Haushalt finanziell unterstützt wird, bedarf deshalb einer genauen Überprüfung, die stark in die Privatsphäre der Einzelnen eindringt. Erst wenn die detaillierte Bedürftigkeitsüberprüfung erfolgreich bestanden wurde, können ein Dossier eröffnet, die materiellen Sozialhilfeleistungen ausbezahlt und ein Hilfeplan erstellt werden (Bochsler 2022). Ein Sozialhilfebezug ist ausserdem an weitere Bedingungen geknüpft. Meldet sich eine Person beim regionalen Sozialdienst an, wird im Rahmen des sogenannten «Intakes» (in der Sozialhilfepraxis die Bezeichnung des Anmeldeverfahrens) nicht nur das Anrecht auf den Bezug überprüft, sondern auch welche individuellen Gegenleistungen für die erhaltene Hilfe erbracht werden müssen. Dies beinhaltet unter anderem eine Mitwirkungspflicht und das Bemühen um Arbeitsmarktintegration – beispielsweise durch die Teilnahme an Integrationsprogrammen<sup>2</sup>. Die Aufträge «Existenzsicherung und Integration» sind damit eng verknüpft, wobei die Integrationsbereitschaft und das individuelle Potenzial für eine schnelle Ablösung die Art und Höhe der Leistungen beeinflussen können.

2 Integrationsprogramme sind Angebote zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration von langzeitarbeitslosen Menschen. Im Rahmen solcher meist zeitlich befristeter Arbeitseinsätze in Sozialfirmen (6–12 Monate), sollen Fach- und Sozialkompetenzen der Teilnehmenden gefördert werden. Je nach Lebenslage können die Ziele variieren. Werden Stellensuchende als arbeitsmarktfähig eingeschätzt, bleibt die Vermittlung einer Stelle im regulären Arbeitsmarkt das prioritäre Ziel. Hingegen steht bei Sozialhilfebeziehenden meistens der Erhalt einer Tagesstruktur im Vordergrund, weil die Chancen auf Arbeitsmarktintegration als schlecht eingestuft werden. (SKOS-Richtlinien 2023 A.2.; Adam et al. 2016).

Weiterhin werden Abklärungen getroffen, welche Amtsstellen und/oder Integrationsbeauftragte (Berufsbildung, Arbeitsvermittlungstellen, Sozialfirmen) für die Begleitung und Unterstützung in Frage kämen. An der Schnittstelle von Sozialhilfe und Migrationsrecht kommen nochmals weitere Akteure wie kantonale Migrationsämter hinzu, die als Kontrollinstanzen von Integration fungieren.

### **3 Vertiefte Einblicke in Fragen zu Integration im Kontext von Sozialhilfebezug**

Viele Jahre standen die beiden Ziele der Sozialhilfe (Existenzsicherung und Integration) nebeneinander (Hänzi 2011). Spätestens in den 1990er Jahren des vergangenen Jahrhunderts hat sich diese Sichtweise als überholt erwiesen. Zum einen musste die Sozialhilfe immer mehr auf strukturelle Notlagen reagieren, weil neue soziale Risiken weder von den Sozialversicherungen noch von den kantonalen Bedarfsleistungen aufgefangen wurden. In der Schweiz gibt es jenseits der Sozialhilfe weder für Working Poor noch für Alleinerziehende existenzsichernde Leistungen. Zum anderen stiegen in der Zwischenzeit die Fallzahlen in den nationalen Sozialversicherungen, insbesondere in der Arbeitslosenversicherung und in der Invalidenversicherung so stark an, dass diese in hoher Kadenz revidiert werden mussten, um das finanzielle Gleichgewicht wiederherzustellen. Die Politik verfolgte dabei mehrheitlich den Weg, die Ausgaben zurückzufahren, anstatt die Einnahmen zu erhöhen, was nur über einen Leistungsabbau möglich war (Knöpfel 2012). Dies wiederum hat zu einer allmählichen Mehrbelastung der Sozialhilfe geführt und den Druck erhöht, noch mehr Integrationsmöglichkeiten für Sozialhilfebeziehende zu kreieren. Aktuelle Studien haben in der Zwischenzeit nachweisen können, dass eine Reduktion der Fallbelastung in der öffentlichen Sozialhilfe die Chancen einer effizienten Integrationsarbeit durch Sozialarbeiter:innen (Reduktion der Fallkosten, vermehrte Integration in den regulären Arbeitsmarkt und höhere Ablösequoten) erhöht (Eser Davolio et al. 2019).

#### **3.1 Das Integrationsverständnis der öffentlichen Sozialhilfe**

Mit zunehmender Arbeitslosigkeit in den 1990er Jahren nimmt das Mandat der Integration für die Sozialhilfe an Wichtigkeit zu und relativiert gleichzeitig jenes der Existenzsicherung. Ein neues Kapitel zur beruflichen und sozialen Integration wird bei der Gesamtrevision der Richtlinien 1997 integriert. Wegen der zu unterschiedlichen kantonalen Gesetzgebungen zum Umgang mit Langzeitarbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung wird jedoch von konkreten Vor-



schlägen abgesehen. Stattdessen werden allgemeine Grundsätze erarbeitet (Hänzi 2011, 26). In einer weiteren Revision der SKOS-Richtlinien 2005 werden dann Sanktions- und Anreizsysteme festgeschrieben, die Existenzsicherung und Integration stärker miteinander verknüpfen. Wer seiner Schadenminderungspflicht nicht in genügendem Masse nachkommt, muss mit Sanktionen rechnen, was zu einer Verminderung oder gar völligen Einstellung der Unterstützungsleistungen führen kann.

Betrachtet man das Integrationsverständnis der SKOS genauer, so wird sie von der Formel «berufliche und soziale Integration» geprägt (Knöpfel & Bochsler 2015). Die SKOS-Richtlinien liefern keine genaue Definition zu diesem Begriffspaar. Bei der Beratung der Klienten und Klientinnen gilt es somit auf deren individuelle Situation zu achten und auf professionelle Weise die Integration in das persönliche, soziale Umfeld zu ermöglichen. Die verfügbaren Integrationsmassnahmen müssen die in den Integrationsvereinbarungen definierten Ziele, Fähigkeiten, Interessen und gesundheitliche Einschränkungen der Sozialhilfebeziehenden berücksichtigen.<sup>3</sup> Auch im Rahmen der materiellen Hilfe kommt dieses Prinzip zum Ausdruck, am deutlichsten bei den situationsbedingten Leistungen (SIL). So werden für Familienhaushalte bestimmte Kosten, die über die Existenzsicherung hinausgehen, wie Ausgaben für Schullager oder Zahnbehandlungen, von der Sozialhilfe übernommen, weil Kinder aus finanziell und sozial benachteiligten Familien die gleichen Entwicklungsmöglichkeiten erhalten sollen wie Kinder aus nicht armutsbetroffenen Familien.

Grundsätzlich ist die Sozialhilfe allerdings als Überbrückungshilfe ausgestaltet; der Fokus bei der Unterstützung der bedürftigen Haushalte liegt auf der Erweiterung der wirtschaftlichen Selbstständigkeit. Aus diesem Grund steht der Auftrag der beruflichen Integration klar im Vordergrund, was konkret die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit bedeutet. Ob diese Arbeit einer nachhaltigen beruflichen Integration dienlich ist oder nicht, ist zweitrangig. Sozialhilfebeziehende werden angehalten, jegliche zumutbare Erwerbsarbeit anzunehmen, um eine schnellstmögliche Sozialhilfeablösung zu erreichen. Schätzen sozialhilfeinterne Abklärungen jedoch beispielsweise das Integrationspotenzial über den Berufsbildungsweg bei einer ausbildungslosen jungen Person zwischen 18 und 25 Jahren als hoch ein, wird mittlerweile eine längerfristige, subsidiäre finanzielle Unterstützung während der Erstausbil-

3 Diese Vereinbarung ist ein «individueller Eingliederungsvertrag», welcher abgeschlossen werden kann und «ist einem verwaltungsrechtlichen Vertrag gleichgestellt» (Beispiel Kanton Fribourg, Art. 4a SHG). Im kantonalen Verwaltungsverfahrenrecht ist vorgesehen, dass gegen solche Verträge eine Klage möglich ist (Art. 121 Abs. 2 lit. a VRG).

dung meistens ermöglicht. Im Gegensatz zur Handhabung mit älteren Personen weicht das Credo «work first» zugunsten des Integrationsverständnis «education first» (Bochsler 2020). Die Strategie schnellstmögliche Ablösung via Arbeitsmarktintegration ist also stark differenziert und fördert Ungleichheiten.

Gemäss den SKOS-Richtlinien (A 3-2) nimmt die soziale Integration eine komplementäre Funktion ein. Für Hänzi (2011, 112) ist sie eine Massnahme zur Verhaltensprävention, die Personen hilft, sich zu vernetzen, um den Anschluss an die Gesellschaft nicht zu verlieren. Hier wird die soziale Integration als Vorstufe der beruflichen Integration betrachtet. Soziale Integration als eigenständiges Ziel (C 6.7) richtet sich häufiger an Sozialhilfebeziehende, die aus gesundheitlichen oder persönlichen Gründen für die berufliche Integration nicht in Frage kommen. Sie bezieht sich auf Fälle, die als nicht beschäftigungsfähig eingestuft werden und sich in mehrfach komplexen Lebenssituationen befinden, etwa mit familiären, gesundheitlichen oder wohnbezogenen Problemen. Hier seien Massnahmen angezeigt, die «eine Alltagsstruktur vermitteln und das Selbstbewusstsein stärken» (Hänzi 2011, 112). Mit Ausnahme der SKOS-Richtlinien (A 2) scheint «soziale Integration» allerdings in erster Linie als Vormassnahme einer beruflichen Integration zu dienen, also um die Beschäftigungsfähigkeit der Betroffenen zu verbessern. Integration ist in diesem Verständnis gleichbedeutend mit Assimilierung, weil arbeitsbetroffene Menschen dazu aufgefordert werden, sich an zentrale Normen der Leistungsgesellschaft (Flexibilität, Belastbarkeit, Sozialkompetenz, Teamfähigkeit usw.) anzupassen.

### **3.1.1 Was bedeutet «berufliche und soziale Integration» für Sozialhilfebeziehende mit Migrationshintergrund?**

Auch im Bereich der Schnittstelle von Sozialhilfe und Migrationsrecht ist eine Arbeitsmarktlogik zu finden. Verfolgt man Entscheide bezüglich des Verlustes von Aufenthaltsbewilligungen wegen Sozialhilfe, tritt Erwerbstätigkeit als Kernpunkt von Integration und gesellschaftlicher Teilhabe in den Vordergrund (AIG Art. 3). Soziale Integration spielt in der Praxis der Sozialämter und Migrationsdienste kaum bis gar keine Rolle. Dies ist auch Bundesgerichtsentscheiden zu entnehmen (Borrelli et al. 2021).

Nach dem AIG (Art. 62 und 63) ist ein Entzug der Aufenthalts- respektive Niederlassungsbewilligung aufgrund dem Empfang von Sozialhilfe möglich. Ausländer:innen müssen eine Anhäufung von Sozialhilfekosten vermeiden, um ihren Aufenthaltsstaus nicht zu gefährden. Integration wird hier nach der Feststellung des Sozialhilfebezugs geprüft. Bei der Rückstufung einer Niederlassungsbewilligung geschieht dies aufgrund der Nicht-

erfüllung der Integrationskriterien. Mit der Teilrevision zum Bundesgesetz über die Ausländer:innen und über die Integration (AIG) im Jahr 2019 weicht der Begriff «*Wille zur Teilhabe*» (ehemals in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) 2018, Art. 77, Abschnitt 4b) einer «Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung» (Integrationskriterien im AIG, Art. 58a, Abs. d).

Neben dieser Verschärfung definiert sich Integration als «Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung»; «Respektierung der Werte der Bundesverfassung»; und in «Sprachkompetenzen» (AIG, Art. 58a, Abs. a-c), nun vorgegeben durch konkrete Sprachniveaus. Die «Wertebedatte» wird vermehrt von rechtspopulistischen Parteien in Bezug auf Gender aufgegriffen. Männliche Migrant:innen<sup>4</sup> werden hier als frauenunterdrückende Gruppe dargestellt und in Kontrast zu einer geschlechtergleichen Schweizer Gesellschaft gesetzt, was jedoch de facto nicht der aktuellen Situation in der Schweiz entspricht (Kaya 2014). Vielmehr ist die Diskussion um Geschlechtergleichheit, die sich unter anderem bei Themen wie Verschleierung, Religion und Ethnizität wiederfindet, eine Stellvertreterdebatte, die «eine harte Linie in der Migrations- und Integrationspolitik legitimiert» (Kaya 2014, 118). Wiederholt erhält soziale Integration somit einen eher einseitigen Charakter von Assimilation.

Ein weiteres Beispiel für die Relativierung des Zugangs zum sozialen Existenzminimum und der erwähnten Verschränkung mit migrationspolitischen Zielsetzungen ist die Rückerstattungspflicht bei rechtmässigem Bezug. Die Ausgestaltung der öffentlichen Sozialhilfe ist zwar kantonal sehr heterogen, wird aber im Grundsatz immer noch als «Schuld» konzipiert und je nach finanziellen Möglichkeiten müssen ehemalige Sozialhilfebeziehende nach erfolgreicher Ablösung sukzessive die erhaltenen Gelder ihrer Gemeinde zurückzahlen. Dies betrifft insbesondere Migrant:innen, welche sich einbürgern lassen möchten, bei denen jedoch ein früherer Sozialhilfebezug ein Hindernis darstellt. Auch Personen, welchen der Widerruf ihrer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung angedroht wird, versuchen ihre «Schuld» zu reduzieren (Borrelli et al. 2021), und die bezogenen Gelder eher zurückzubezahlen. Der Kontext der Sozialhilfe ist damit für Armutsbetroffene und armutsbetroffene Migrant:innen höchst ambivalent: Einerseits kann die Sozialhilfe mit der Gewährung eines Existenzminimums soziale und wirtschaftliche Ausschlussprozesse unterbrechen und gesellschaftliche Teilhabe fördern. Andererseits hat der sozialpolitische Integrationsdiskurs zu einer stärkeren Kontrolle und Segmentierung von Sozialhilfebeziehenden geführt. Der Sozialhilfeantrag

4 Wir verwenden den Begriff Migrant:innen um diverse Arten von Mobilität anzuerkennen und verweisen auf Ausländer:innen, wenn es spezifisch in Gesetzen und anderen Quellen der Fall ist. Dennoch ist auch diese Bezeichnung nicht ideal.

und der Bezug an sich können somit als macht- und gesellschaftspolitische Nicht-Anerkennungsmomente gelesen werden. Hilfesuchende werden in ein hierarchisches Gefüge der sozialen Ordnung eingeordnet.

Diese Operationalisierung von Integration führt zu Massnahmen und Prozeduren, die versuchen, gewisse moralische Erwartungen an die ausländische Bevölkerung zu tragen. Aktuelle Richtlinien erlauben Behörden auch eine Art vertragliche Regelung, welche Erwartungen an Migrantinnen und Migranten formuliert und Zeitfenster für das Erreichen von Integrationszielen vorgibt. Im Folgenden diskutieren wir daher die Verknüpfung von Integrationsverständnis mit tatsächlichen Massnahmen, wie die Anwendung von Integrationsvereinbarungen. Hier kommen der Kontroll- und Sanktionswille von staatlichen Akteuren, sowie die staatliche neoliberale Logik zur Geltung.

### 3.2 Das Instrument der Integrationsvereinbarung

Bereits seit den 1990er Jahren wurde auf ein betriebswirtschaftliches System der Gegenleistung gesetzt (Wyss 2000), das die Teilnahme am Erwerbsleben und somit die Ablösung von Unterstützung präferiert. Sowohl im migrationspolitischen Kontext als auch in der regionalen und kommunalen Sozialhilfepraxis kommen daher Integrationsvereinbarungen zur Anwendung, welche die Leistungsbereitschaft Betroffener festhalten (Bochsler 2022). Es gibt zwei programmatisch-diskursive Entwicklungen, die der Verbreitung und Normalisierung dieses Instruments zugrunde liegen.

Eine erste migrationspolitische Entwicklung beschreibt den Wandel von einer *Assimilations-* zu einer *Integrationsrhetorik* (Espahangizi 2018; Niederberger 2004). Ein Beispiel für eine solche Entwicklung ist die Etablierung des migrationspolitischen Slogans «Fördern und Fordern» (Prodolliet 2009) und die zeitlich-programmatische Verknüpfung existenzsichernder Leistungen mit der Integrationsbereitschaft von Sozialhilfebeziehenden in den SKOS-Richtlinien Mitte der 2000er Jahre. In beiden Politikfeldern führten diese Diskurse zu einer Verzahnung von freiheitlichen und restriktiven Verfahrenselementen. Das ursprünglich in einem migrationspolitischen Kontext eingeführte Instrument der Integrationsvereinbarung kommt so auch im Rahmen der öffentlichen Sozialhilfe als Gegenleistungsmodell zur Anwendung und ist in verschiedenen kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen festgeschrieben (Bochsler et al 2020; Piñeiro 2020).

Der Slogan nimmt zwar (nicht)staatliche Akteure in die Pflicht, den legitim zugezogenen Migrant:innen Teilhabechancen zu ermöglichen («fördern») und markiert eine integrationspolitische Öffnung. Diese bezieht sich allerdings in erster Linie auf EU/EFTA- Bürger:innen. Gleichzeitig ist dieser Wandel auch Ausdruck einer zunehmenden Stigmatisierung und administrativen

Kontrolle. Migrant:innen werden vermehrt in die Pflicht genommen und ihr «Integrationsstatus» oder ihre «Integrationsbereitschaft» periodisch überprüft («fordern»). So führt Ständerat Thomas Minder während den parlamentarischen Diskussionen der Herbstsession 2013 aus:

«Den Schweizer Pass zu bekommen sollte der letzte Akt einer längeren Phase der Integration sein, das sogenannte Tüpfelchen auf dem i. Um den roten Pass zu erlangen, sollte der Ausländer trainieren, sich bemühen, lernen, kämpfen, um alsdann einmal topintegriert – so wie der Sportler – die Ziellinie der Einbürgerung zu passieren. Symbolisch muss das Erlangen des Schweizer Passes der Marathon sein; es darf nicht die Kurzstrecke sein.»

(16. September 2013; AB 2013 S 739)

Bereits das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG), welches zwischen 2008 und 2018 in Kraft war, verknüpft die Erteilung und Verlängerung von Niederlassungsbewilligungen direkt mit dem individuellen Integrationspotenzial von Ausländer:innen (Art. 33 AuG). Behörden (hier Migrationsämter) können bei Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligungen und auch bei der Bewilligungserteilung im Rahmen des Familiennachzuges Integrationsvereinbarungen abschliessen (Art. 54 AuG; anwendbar für sogenannte Drittstaatsangehörige aus Nicht-EU/EFTA Staaten; und Art 58b AIG seit 2019). Mit dem AIG werden Integrationskriterien weiter konkretisiert (Art. 58 a Abs. 1 AIG), sowie auch die Funktion von Integrationsvereinbarungen (Art. 77 g AIG) ausgeweitet. Werden individuelle Integrationsdefizite durch Migrationsämter festgestellt, beziehungsweise ein «Integrationsbedarf» (Art. 77 g Abs. 1 VZAE), können diese ebenfalls Integrationsvereinbarungen einsetzen, die die individuellen «Integrationssschritte» festhalten (beispielsweise den Besuch von Sprachkursen). Sollten diese Vereinbarungen nicht eingehalten werden, kann ein Widerruf der Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung erfolgen. Geprüft werden entschuld bare Gründe für die Nicht-Einhaltung (Art. 77 g Abs. 5 VZAE). Wenn eine Rückstufung von Niederlassungs- zu Aufenthaltsbewilligung entschieden wurde, ist es ebenfalls möglich, Integrationsbedingungen für Drittstaatsangehörige in den Entscheid einzuweben (Art. 62a VZAE), die dann bei der nächsten Bewilligungsverlängerung geprüft werden und bei Nichteinhaltung zu einem völligen Verlust des Aufenthalts führen können.

In der Praxis werden Integrationsvereinbarungen, die 2008 eingeführt wurden, sehr heterogen angewandt. Evaluationen haben aufgezeigt, dass es verschiedene Modelle gibt (Tov et al. 2010). Manche Migrationsämter verzichten gänzlich auf das Instrument. Andere wenden das Instrument in einer

direktiven Art und Weise als «letzte Chance» an, indem sie die Vereinbarung an die Verlängerung von Bewilligungen knüpfen. Forschung hierzu kritisiert, dass der eingeschränkte Handlungsspielraum der Betroffenen, sowie auch der Zeitdruck von Mitarbeitenden bei Integrationsgesprächen, und der hohe Ressourcenaufwand solch einer Vereinbarung nicht notwendigerweise zu den gewünschten Ergebnissen führen (Hodel 2016; Schönenberger & Achermann 2012). Zum einen versuchen Migrant:innen sich eher an die Erwartungen anzupassen, anstatt sich gegen Ziele der Vereinbarung und fordernde Strukturen der neoliberalen Rationalität<sup>5</sup> zu stellen. Zum anderen zeigt ein Pilotprojekt in Ostermundigen (Schönenberger & Achermann 2012), dass «kein eindeutiger Einfluss der Bindung der [Integrationsvereinbarungen] an ausländerrechtliche Konsequenzen auf das Erreichen der in den [Integrationsvereinbarungen] gesetzten Ziele festzustellen» war (Schönenberger & Achermann 2012, 6). Vielmehr seien positive Anreize, die erbrachte Zeit der Angestellten gegenüber den Klient:innen, sowie das Gefühl ernst genommen zu werden, ausschlaggebend für eine positive Entwicklung der Integration. Vereinbarungen als Drohung sind demnach nicht zweckdienlich, es sei denn der Zweck besteht darin, Personen aus dem Land zu verweisen.

Zu einer weiteren Normalisierung dieses Instruments verhilft der sogenannte «aktivierende Sozialstaat» (Hansen 2019), welcher sich in den letzten Jahrzehnten entwickelt hat. Dieser Begriff beschreibt, den in den EU-Mitgliedstaaten und in der Schweiz veränderten, sozialpolitischen Umgang mit Armut und Erwerbslosigkeit im Allgemeinen. Dieser setzt neu auf die «Aktivierung» von Sozialleistungsbeziehenden im Gegensatz zu status-erhaltenden, materiellen und damit «passiven» Unterstützungsleistungen. Hauptmerkmal einer aktivierenden Sozialpolitik ist, dass Sozialleistungen nicht mehr vorbehaltlos angeboten werden sollen. Der Staat verlangt für die soziale Absicherung von den leistungsbeziehenden Personen eine Gegenleistung (Wyss 2000). Beispielsweise können Sozialdienste im Rahmen des Intakes von manchen Antragstellenden als Vorbedingung für den Sozialhilfebezug einen befristeten Arbeitseinsatz auf dem sogenannten zweiten Arbeitsmarkt verlangen. Normativ werden diese Einsätze in Programmen, Massnahmen sowie Coachings damit begründet, dass sie zur Abklärung der «Arbeitsmarktfähigkeit» der Antragstellenden genutzt werden. Eine Vielzahl von Sozialfirmen und Stiftungen, die befristete Arbeitsintegrationsmassnahmen für Erwerbslose ohne Aussicht auf Reintegration anbieten, sind in den letzten Jahrzehnten

5 Mit «neoliberaler Rationalität» ist jene Rationalität gemeint, die davon ausgeht, dass jegliche Fragen der gesellschaftlichen Teilhabe durch Marktlogiken (wenig bis keine staatlichen Interventionen und Ausgaben, individuelle Eigenverantwortung usw.) gelöst bzw. bearbeitet werden sollen.

in der Schweiz entstanden.<sup>6</sup> Ähnlich wie oben beschrieben, hat auch hier diese Entwicklung zu einer verstärkten Verpflichtung von Sozialhilfebeziehenden (unabhängig des Aufenthaltsstatus) und der Etablierung verpflichtender Instrumente wie die Integrationsvereinbarung geführt. Im Kanton Genf beispielsweise müssen junge, ausbildungslose Sozialhilfebeziehende in den ersten drei bis sechs Monaten mit einem reduzierten Existenzminimum auskommen, bis sie Fortschritte im Sinne der Sozialhilfe nachweisen können. Die Koppelung von Vereinbarungen mit der konkreten Höhe existenzsichernder Leistungen wird von Bonvin und Rosenstein (2015) als «Vertraglichung» im Kontext der Sozialhilfe angesehen. Integrations- und Hilfepläne zwischen Sozialarbeiter:in und Sozialhilfeempfänger:innen werden vermehrt verschriftlicht und als Verhandlungsbasis in der Klientenarbeit genutzt. Im Rahmen des sogenannten «Contrat d'aide sociale individuelle» (CASI), einem Vertrag, den alle Sozialhilfebeziehenden in Genf unterschreiben müssen (Art. 14–20 Loi sur l'aide sociale individuelle), werden die Integrationsschritte festgeschrieben, die diese jungen Menschen leisten müssen. Letztere umfassen meistens individuelle Bemühungen, um schulische oder soziale Kompetenzen zu verbessern mit dem Ziel eine Lehrstelle zu finden. Im Sozialhilfegesetz des Kantons wird dies mit der Entwicklung eines «beruflichen Projekts» (Art. 18 Loi sur l'aide sociale individuelle) umschrieben (Bochsler 2020).

Im Gegensatz zum Migrationsbereich ist die öffentliche Sozialhilfe nicht in einem nationalen Rahmengesetz geregelt, weshalb es keinen nationalen Gesetzesartikel zu Integrationsvereinbarungen gibt. Kantonale Sozialhilfegesetzgebungen verwenden unterschiedliche Begrifflichkeiten: Ein paar Kantone erwähnen den Integrationsvertrag explizit als Instrument und verknüpfen diesen mit Leistungskürzungen bei Nichteinhaltungen der im Vertrag erwähnten Ziele (Beispiele hierfür sind die Westschweizer Kantone Genf (Art. 14–20, LIASI), Vaud (Art. 55, LASV), Fribourg (Art. 4, LAS), Neuchâtel (Art. 54, LASoc), sowie Tessin (Art. 31, LAS). Der Kanton Bern spricht von «individuellen Zielvereinbarungen» und wieder andere erwähnen die Möglichkeit, Leistungsbeziehende über «besondere Vereinbarungen» zu einer Gegenleistung zu verpflichten (Kanton Zürich, § 3b, SHG). Integrationsvereinbarungen werden entsprechend als sozialarbeiterische Mittel definiert, die es Sozialarbeitenden ermöglichen sollen, auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnittene Hilfepläne zu erstellen. Das Sozialamt des Kantons Genf erarbeitete bereits im Jahr 2005 sogenannte «contrat d'aide social individuel» und umschrieb sie als Instrument «aus der Sozialen Arbeit für die Soziale

6 Einen Überblick über die verschiedenen Typen von Sozialfirmen und weitere Akteure im zweiten Arbeitsmarkt geben Adam et al. (2016).

Arbeit» (Kolly et al. 2008, 5). Neben dieser sozialarbeiterischen Legitimierung des Instruments werden auch pragmatisch-ökonomische Gründe angeführt, die explizit die Notwendigkeit solcher Instrumente unterstreichen.

Integrationsvereinbarungen formalisieren die Klient:innenarbeit. Sie werden als Evaluationsinstrument für die Überprüfung der Qualität der professionellen Begleitung betrachtet – auch hinsichtlich ihrer ökonomischen Effizienz (Kolly et al. 2008, 5). Da es sich um ein Kontroll- und Sanktionsinstrument handelt, sind die Konsequenzen für die Betroffenen unterschiedlich. Durch die Hierarchisierung von Armutsbetroffenen erfolgen ambivalente Auswirkungen – insbesondere für Sozialhilfebeziehende in mehrfach benachteiligten Lebenslagen. Letztere haben die schlechtesten Aussichten auf eine nachhaltige Ablösung aus der Sozialhilfe, werden jedoch durch die auf Aktivierung setzenden sozialstaatlichen Programme zusätzlich stigmatisiert oder ganz ausgeschlossen (Bonoli 2020). Gewisse Zielgruppen – beispielsweise junge Erwachsene – werden schneller sanktioniert im Vergleich zu älteren Altersgruppen, weil die Kombination aus Alter und unzulänglicher «Arbeitsethik» als vergleichsweise unwürdig und unverantwortlich wahrgenommen wird (Bochsler 2020; Zahradnik 2018). Von behördlicher Seite werden diesen Gruppen Integrationsdefizite vorgeworfen, die weitere Sanktionen nach sich ziehen.

### **3.3 Legitimierung von Sanktionen durch die Zuschreibung von «Integrationsdefiziten»**

Entsprechend suggeriert der Einsatz von Integrationsvereinbarungen ein gewisses Mass an staatlicher Kontrolle, die sich um Unterstützung bemüht und darauf abzielt, dass Individuen selbstständig werden. Gleichzeitig, da solche Vereinbarungen und Absprachen die Form eines Vertrages haben, unterstreichen sie die Rolle der Betroffenen, den Hilfeprozess mitzuverantworten. Diese Formalisierung erlaubt es Behörden später «Nicht-Mitwirkende» zu sanktionieren. Der Bruch mit einer Absprache, besonders wenn unterschrieben, hat somit nicht nur die Rolle, gegenseitige Verbindlichkeiten zu schaffen, sondern auch staatliches Handeln zu legitimieren. Individuen werden hier zu (un-)verantwortlichen Subjekten konstruiert, die es selbst in der Hand haben, ob und in welchem Ausmass ihr Verhalten sanktionswürdig ist oder nicht. Basis für diese moralische Beurteilung ist die Frage, ob sie das zugeschriebene Defizit behoben haben oder sich darum bemühen, es abzuschwächen. Staatliche Verantwortung kommt in dieser Debatte (um Selbstverschulden) somit nur bedingt zur Diskussion.

Um diese Dynamik genauer zu untersuchen, stellen wir hier ein Beispiel vor, in dem einer sozialhilfebeziehenden Person ein Defizit unterstellt wird und Sanktionierungen drohen.



*Michael* (23 Jahre alt) berichtet aus seinen Erfahrungen mit Professionellen der Sozialen Arbeit aus einem städtischen Sozialdienst. Er bezieht seit er volljährig ist Sozialhilfe und attestiert ihr einen hohen Wert, weil er durch die finanzielle und wohnbezogene Unterstützung eine Stabilität im Alltag erreicht. Bei seinem Antrag war er obdachlos, konnte dank erhaltener Unterstützung eine Wohnung finden, empfand jedoch vor allem zu Beginn das Erbringen verschiedener administrativer Dokumente (Kontoauszüge beispielsweise) für die Bedarfsrechnung als anforderungsreich. Zudem schildert er, wie er Mühe mit der kontinuierlichen Mitwirkung hatte, regelmässig und pünktlich an vereinbarten Terminen zu erscheinen:

«Es war ziemlich kompliziert. Ich blieb eher zurückgezogen bei mir zuhause, statt rauszugehen und mir zu sagen, du musst deine Termine wahrnehmen. Ich sollte pünktlich sein und das tun und am Ende war ich immer unpünktlich. Und dann habe ich das Recht auf Sozialhilfe verloren.» (Michael)

Diese Passage zeigt auf, wie das zugeschriebene Label «unpünktlich» als normative Grundlage vom Sozialdienst genutzt wurde, um den Zugang zu materiellen Leistungen zu beschneiden. Sozialhilfebeziehende müssen sich kooperativ zeigen und beweisen, dass sie für den weiteren Integrationsprozess (beispielsweise für die Lehrstellensuche oder die Teilnahme an einem Integrationsprogramm) Verantwortung übernehmen können. Unpünktlichkeit stellt für die Sozialhilfepraxis eine doppelte Herausforderung dar: Erstens erschwert sie administrative Abläufe, weil die betroffene Person an die Termine erscheinen muss, um den Fall bearbeiten zu können. Zweitens repräsentiert sie in der Arbeitswelt ein unerwünschtes und damit defizitäres Verhalten, was die Chancen auf eine allfällige Ablösung aus der Sozialhilfe über eine Lehrstelle oder reguläre Arbeitsstelle verkleinert. Unpünktlichkeit wird in diesem Kontext eher mit jugendlicher und damit mangelnder Arbeitsethik verbunden und nicht etwa als Anzeichen für psychische Erkrankungen, die die aktive Gestaltung eines Alltags und damit die Wahrnehmung von Terminen erschweren. Vereinbarungen oder Integrationsverträge zwischen Sozialarbeitenden und Sozialhilfebeziehenden dienen dabei als Arbeitsinstrumente, um solche «Vertragsbrüche» in konkrete, materielle Sanktionierungen umzuwandeln. In unserem ersten Beispiel hat dies für drei Monate die Einstellung der materiellen Unter-

7 Vorname wurde geändert. Kanton und Integrationsmassnahme werden ebenfalls anonymisiert. Dieses Beispiel stützt sich auf empirisches Material aus dem Dissertationsprojekt des Co-Autors Yann Bochsler zum Thema sozialhilfebeziehende junge Erwachsene ohne Ausbildung (Bochsler 2020).

stützung zur Disziplinierung von Michael zur Folge. Solche Amtshandlungen werden durch eine Form der individuellen Verantwortlichmachung gerahmt, die in unserem Beispiel von Michael als legitim internalisiert werden:

«Ich hatte Chancen und dann hatte ich Misserfolge. [...] Also gab es auch ein paar Konsequenzen aufgrund der Misserfolge. Es gab Konsequenzen in Bezug auf meine Unpünktlichkeit. [...] Also es gab verschiedene Schritte, die vom Sozialdienst her gemacht wurden. Verschiedene Ermahnungen wegen der Unpünktlichkeit. Von dem her, die Schritte, die nicht gemacht wurden, waren auf meiner Seite. Ich hätte in die Gänge kommen sollen. Ich hätte die Sachen machen müssen. Das ist es. Aber ich habe sie nicht gemacht. Also war es wirklich auf meiner Seite. Es war mein Fehler.» (Michael)

Die dadurch verursachte Prekarisierung der Lebenslage durch die Kürzung/Einstellung der Sozialhilfe hat jedoch weitreichendere Folgen als nur eine internalisierte Legitimierung von Sanktion. Ein noch weiter reduzierter finanzieller und sozialer Rückhalt können in Verschuldung enden:

«Ich hatte also nicht genügend Mittel, um für meine Ausgaben aufzukommen. Also habe ich eine Kreditkarte benutzt, die ich noch hatte, weil ich gearbeitet habe, vorher, und von da an lief alles schief.» (Michael)

In Bezug auf Migrant:innen wirkt sich ein zugeschriebenes Defizit dann auf die ausländerrechtliche Bewilligung aus. Solange Personen nicht auf dem Radar der Behörde erscheinen, können sie sich solchen Kontrollmechanismen entziehen, müssen jedoch arbeiten und werden kaum Zeit finden, um zum Beispiel die Sprache zu erlernen und somit ihre Integration in anderen Bereichen als der Erwerbsarbeit voranzubringen.

#### **4 Die Produktion von Ausschluss in der öffentlichen Sozialhilfe**

Der Bezug von Sozialhilfe ist politisch stark reguliert und von einer restriktiven Denkweise geprägt, die sich auf die soziale Arbeit in Sozialdiensten auswirkt. Das Kapitel zeigt auf, wie mit dem Begriff der Integration, dem konkreten Instrument der Integrationsvereinbarung und den darin enthaltenen, zugeschriebenen Integrationsdefiziten legitime Formen staatlichen Ausschlusses produziert werden.

Die vertiefte Auseinandersetzung mit dem Integrationsbegriff und der Integrationspraxis im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe ist im aktuellen sozial- und migrationspolitischen Kontext besonders von Bedeutung, weil der Zugang zu existenzsichernden Leistungen für gewisse Subkategorien von Migrant:innen und Sozialhilfebeziehenden neu verhandelt und in Frage gestellt wird. Zwei programmatische Tendenzen konnten aufgezeigt und diskutiert werden, die solche Neuverhandlungen beeinflussen. Erstens führt eine neoliberale Auslegung der Sozialhilfepraxis dazu, dass die Verantwortung für sozioökonomische Notlagen einseitig den Individuen zugeschrieben werden. Letztere müssen beweisen, dass sie ihre zugeschriebenen Defizite erkennen und verändern möchten. Zweitens haben restriktive Gesetzesverschärfungen im Bereich des Migrations- und Sozialhilferechts insbesondere Migrant:innen in Notlagen benachteiligt, weil sie die erwähnte Integrationsbeweispflicht ebenfalls erbringen und gleichzeitig um eine Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung bangen müssen. Dies hat zu negativen Auswirkungen für Armutsbetroffene (mit und ohne) Migrationshintergrund geführt. In diesem ambivalenten Zwangs-/Pflichtkontext kommt aus sozialarbeiterischer Perspektive unweigerlich professionsethische Kritik auf: Die Existenzsicherung von Menschen in Notlagen ist eine der Kernaufgaben der Sozialen Arbeit und ist die Basis für die weitere Begleitung und Unterstützung von Armutsbetroffenen. Folgt man dem Berufskodex des Schweizerischen Verbands «Avenir Social», ist die Soziale Arbeit verpflichtet, «soziale Notlagen von Menschen und Gruppen zu verhindern, zu beseitigen oder zu lindern» (Avenir Social 2010, 7). Des Weiteren weist sie jegliche Diskriminierungsformen sei es aufgrund von «Fähigkeiten, Alter, Nationalität, Kultur [...]» zurück (Avenir Social 2010, 11). Die Entwicklung hin zu einem System, das vor allem oder ausschliesslich Arbeitsintegration als Integration versteht, lässt den Professionellen der Sozialen Arbeit wenig Handlungsspielraum, um diesen Postulaten gerecht zu werden.

### Literaturverzeichnis

- Adam, Stefan, Gregorio Avilés, Domenico Ferrari, Jeremias Amstutz, Luca Crivelli, Cavendon Enrico, Anja Gafner, Spartaco Greppi, Daniela Schmitz, Bernadette Wüthrich, & Daniel Zoebeli. 2016. Work Integration Social Enterprises in Switzerland. *Nonprofit Policy Forum* 7(4): 509–39. <https://doi.org/10.1515/npf-2016-0014>.
- Armingeon, Klaus. 2001. Institutionalising the Swiss Welfare State. *West European Politics* 24(2): 145–168. <https://doi.org/10.1080/01402380108425437>.
- Avenir Social (2010). Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis. Bern: Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz.
- Bochsler, Yann. 2020. Governing Young Poor in Switzerland and Reinforcing Their Work Ethics. *Zeitschrift für Sozialreform* 66(4):471–96. <https://doi.org/10.1515/zsr-2020-0020>.
- Bochsler, Yann. 2022. *Governing the poor in Switzerland: Young adults dealing with ambiguous cantonal social policies*. Doktorarbeit, Universität Genf, Schweiz.

- Bochsler, Yann, Martina Koch & Christin Kehrl. 2020. Integration (soziale und berufliche Integration). In Jean-Michel Bonvin, Pascal Maeder, Carlo Knöpfel, Valerie Hugentobler & Ueli Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik* (S. 248–250). Zürich: Seismo Verlag.
- Bonoli, Giuliano. 2020. «Social Investment, Active Labour Market Policies and Migration». In Romana Careja, Patrick Emmenegger, & Nathalie Giger (eds.), *The European Social Model under Pressure: Liber Amicorum in Honour of Klaus Armingeon* (pp. 193–206). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Bonvin, Jean-Michel, & Emilie Rosenstein. 2015. «Contractualising Social Policies: A Way Towards More Active Social Citizenship and Enhanced Capabilities?» In Rune Ervik, Nanna Kildal, & Even Nilssen (eds.), *New Contractualism in European Welfare State Policies*, 47. Farnham: Ashgate Publishing.
- Borrelli, Lisa Marie & Yann Bochsl. 2020. Editorial: Governing the Poor – Migration and Poverty. *Zeitschrift für Sozialreform* 66(4): 363–85.
- Borrelli, Lisa Marie, Stefanie Kurt, Christin Achermann, & Luca Pfirter. 2021. (Un)Conditional Welfare? Tensions Between Welfare Rights and Migration Control in Swiss Case Law. *Swiss Journal of Sociology* 47(1):73–94. <https://doi.org/10.2478/sjs-2021-0007>.
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. 1999. Bd. 101.
- Dahinden, Janine. 2016. A Plea for the «de-Migrantization» of Research on Migration and Integration. *Ethnic and Racial Studies* 39(13): 2207–2225. <https://doi.org/10.1080/01419870.2015.1124129>.
- De Haas, Hein, Katharina Natter & Simona Vezzoli. 2016. Growing Restrictiveness or Changing Selection? The Nature and Evolution of Migration Policies. *International Migration Review*. <https://doi.org/10.1111/imre.12288>.
- Eser Davolio, Miryam, Rahel Strohmeier Navarro Smith & Milena Gehrig. 2019. Auswirkungen der Falllastreduktion in der Sozialhilfe auf Ablösequote und Fallkosten: Entschleunigung zahlt sich aus. *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit* 2019(25): 31–45. <http://doi.org/10.5169/seals-855356>.
- Espahangizi, Kijan. 2018. «Ein Civil Rights Movement in der Schweiz? Das vergessene Erbe der Mitenand-Bewegung (1974–1990)». *INES (Institut neue Schweiz) Blog*. [https://www.institutneueschweiz.ch/De/Blog/178/Espahangizi\\_Mitenand](https://www.institutneueschweiz.ch/De/Blog/178/Espahangizi_Mitenand) (15.05.2023).
- Hansen, Magnus. 2019. *The Moral Economy of Activation: Ideas, Politics and Policies*. Bristol: Bristol University Press.
- Hänzi, Claudia. 2011. *Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe: Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz*. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag.
- Hodel, Sophie. 2016. Wo Integration ausgehandelt wird. Integrationsvereinbarung zwischen Politik, institutioneller Logik und subjektiven Bedürfnissen. *Denknetz Jahrbuch*: 67–75.
- Kaya, Meral. 2014. Geschlecht im Schweizer Migrationsdiskurs: Die postkoloniale Konstruktion der «unterdrückten Muslimin» und die rassistische Verwendung des Schleiers. In Patricia Purtschert, Barbara Lüthi & Francesca Falk (Hrsg.), *Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien* (S. 117–132). Bielefeld: transcript Verlag.
- Knöpfel, Carlo. 2012. Erwerbsarbeit darf nicht die einzige Option bleiben. *Zeitschrift für Sozialhilfe ZESO* 109(3). <http://doi.org/10.5169/seals-839838>.
- Knöpfel, Carlo & Yann Bochsl. 2015. Versorgen ist gut, teilhaben ist besser: vom Spannungsverhältnis zwischen Individuum und gesellschaftlichen Systemen. *Sozial Aktuell* 47(4):14–16.

- Kolly, Allain, Michel Nicolet, Michael Zurkinden, Andrée Girardet & Christophe Huguenin. 2008. *Le Contrat d'Aide Sociale Individuel: Un outil pour formaliser le sens du travail social*. Yverdon-les-Bains: ARTIAS.
- Laenen, Tijs. 2020. *Welfare deservingness and welfare policy: popular deservingness opinions and their interaction with welfare state policies*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Leerkes, Arjen, Monica Varsanyi, & Godfried Engbersen. 2012. Local Limits to Migration Control: Practices of Selective Migration Policing in a Restrictive National Policy Context. *Police Quarterly* 15(4): 446–475. <https://doi.org/10.1177/1098611112453719>.
- Manatschal, Anita. 2011. Taking Cantonal Variations of Integration Policy Seriously – or How to Validate International Concepts at the Subnational Comparative Level. *Swiss Political Science Review* 17(3): 336–57. <https://doi.org/10.1111/j.1662-6370.2011.02027.x>.
- Mey, Eva & Peter Streckeisen. 2019. «Integration von Ausländern». *Eine kritische Reflexion. White Paper*. Zürich: Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe, ZHAW Soziale Arbeit.
- Niederberger, Josef Martin. 2004. *Ausgrenzen, Assimilieren, Integrieren: die Entwicklung einer schweizerischen Integrationspolitik*. Zürich: Seismo Verlag.
- Pineiro, Esteban. 2020. Integration im Kontext von Migration. In Jean-Michel Bonvin, Pascal Maeder, Carlo Knöpfel, Valerie Hugentobler & Ueli Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik* (S. 246–248). Zürich: Seismo Verlag.
- Prodoliet, Simone. 2009. Welche Integrationskultur? Zum gegenwärtigen Diskurs der Integrationsförderung. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg), *Fördern und Fordern im Fokus: Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 48–60). Zürich: Seismo Verlag.
- Schönenberger, Silvia, & Christin Achermann. 2012. *Pilotprojekt «Integrationsvereinbarungen» in Ostermundigen. Schlussbericht der externen Evaluation*. Neuchâtel: SFM und ZFM.
- Senghaas, Monika. 2021. Street-Level Judgements about Welfare Deservingness: How Job-centre Advisors Decide about the Individual Mix of «Support» and «Demand» in the Delivery of Activation Policies. *Social Policy and Society* 20(3): 385–399. <https://doi.org/10.1017/S1474746420000408>.
- SKOS/CSIAS. 2018. *Monitoring Sozialhilfe 2018. Monitoring*. Bern: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS.
- SKOS/CSIAS. 2023. Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe SKOS-Richtlinien. <https://rl.skos.ch/lexoverview-home> (15.05.2023).
- Tov, Eva, Esteban Pineiro & Valentin Schnorr. 2010. *Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarung in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn und Zürich. Evaluation*. Basel: Hochschule für Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz.
- Watts, Beth, & Suzanne Fitzpatrick. 2018. *Welfare conditionality*. 1st Edition. New York: Routledge.
- Wyss, Kurt. 2000. *Entwicklungstendenzen bei Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe. Forschungsbericht*. 13/00. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV.
- Zahradnik, Franz. 2018. Schamangst und Sanktionierung. Affektive Verstrickungen junger Arbeitsloser in die Widersprüche der Grundsicherung. In Sigrid Betzelt & Ingo Bode (Hrsg.), *Angst im neuen Wohlfahrtsstaat* (S. 275–294). Baden-Baden: Nomos.

# Berufsbildungsintegration von «gefährdeten Jugendlichen»

Heidi Hirschfeld und Luca Preite

## 1 Einleitung

Das Schweizer Berufsbildungssystem wird im In- und Ausland als Vorzeigemodell dargestellt, was die Ausbildungs- und Berufsintegration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen betrifft (Strahm et al. 2016). Zwei Drittel aller Jugendlichen wählen eine Berufsbildung, heisst es. Von Gold-Standard und einem Erfolgsmodell ist die Rede. Die duale und arbeitsmarktorientierte Berufsbildung, so der Grundtenor, sichere den Fachkräftenachwuchs, wirke einer Akademisierungsfalle zuvor und verhindere Jugendarbeitslosigkeit. Für eine nicht unbedeutende Anzahl der in der Schweiz lebenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen geht dieses Berufsbildungsversprechen aber nur bedingt auf (Scharnhorst & Kammermann 2020). Als problematisch erweist sich sowohl der Zugang zur beruflichen Grundbildung wie auch die Durchlässigkeit im weiterführenden Bildungssystem (Meyer & Sacchi 2020). Trotz intensiver Lehrstellensuche muss sich rund ein Viertel bis ein Fünftel aller Jugendlichen nach der Sekundarstufe I mit einem Platz im Übergangssystem anstatt einer beruflichen Grundbildung abfinden (Sacchi & Meyer 2016).

Auf der Suche nach einem Ausbildungsplatz sehen sich die Jugendlichen und jungen Erwachsenen in diesen Übergangsausbildungen und Übergangsmassnahmen neben Lehrpersonen und Berufsberater:innen nunmehr auch mit Sozialarbeiter:innen und Sozialpädagog:innen konfrontiert. Während sich inzwischen einige berufspraktische Publikationen finden lassen, die darüber Auskunft zu geben versuchen, wie diese (sozial)pädagogische Praxis der Berufsorientierung ausschauen könnte, so bleibt die effektive Tätigkeit dieser Pädagog:innen und Sozialpädagog:innen gering diskutiert und weitgehend unerforscht (Ryter & Schaffner 2015).

Der Beitrag nimmt diese Lücke in Forschung und Praxis zum Anlass, um nach den Rahmenbedingungen dieser Berufsbildungsintegration aus einer kritisch soziologischen und sozialarbeiterischen Perspektive zu fragen (Abschnitt 1). Am Beispiel der Geschichte von Lina, einer jungen Frau, die sich als sogenannt spät Immigierte ihren eigenen Weg durch das schweizerische System der Berufsbildungsintegration bahnt, wird exemplarisch eröffnet, welche Bedingungen und Praktiken hierin wirken (Abschnitt 2). Davon ausgehend versucht sich der Beitrag in einer reflexiv-übergangstheoretischen Deutung

der Berufsbildungsintegration (Abschnitt 3), um abschliessend Implikationen für die sozialpädagogische Arbeit zu skizzieren (Abschnitt 4).

## 2 Berufsbildungsintegration als Bildungs- und Sozialpolitik

Im Zuge der Transformation des Sozialstaats ab Mitte der 1990er Jahre gewinnen in bildungs- und sozialpolitischen Reformen vermehrt auch gesellschaftspolitische Steuerungslogiken an Bedeutung (Opielka 2005). Beispielhaft zeigt sich dies in der Schweiz anhand der Berufsbildungsintegration bzw. der Bekämpfung von Bildungsarmut bei sogenannten «gefährdete[n] Jugendliche[n]» (Preite 2022, 9). Dabei offenbaren sich die Steuerungslogiken in der Fülle der (sozial-)pädagogischen Tätigkeiten im Rahmen der Berufsorientierung – sprich die Unterstützung, Begleitung und Vermittlung von Jugendlichen bei der Lehrstellensuche sowohl in Schulen, Berufsberatungen, als auch innerhalb der (offenen) Jugendarbeit. Gleichermassen drücken sie sich auch in deren bildungs- und sozialpolitischen Rahmenbedingungen aus (Hirschfeld 2021).

In einer eher vage gehaltenen Definition, gelten diese Jugendlichen dabei in bildungspolitischer und wissenschaftlicher Hinsicht insofern als gefährdet, als dass ihnen mit Verweis auf «prekäre familiäre Verhältnisse (z. B. ökonomischer, erzieherischer Art)», «schulische Probleme», «Herkunft aus einem anderen Kulturkreis» sowie «körperliche und/oder psychische Behinderungen» (Schellenberg & Häfeli 2009, 15–16) Schwierigkeiten beim Eintritt in das Berufsbildungssystem attestiert werden. Diese Zuschreibung einer Gefährdung hat in der Schweiz insofern eine unschöne bis problematische Komponente, als dass auch schon im Verdingwesen des 20. Jahrhunderts von «gefährdeten» Jugendlichen die Rede war, die es administrativ zu versorgen galt (Lengwiler 2018). Umso mehr verweist dieses Label auch heute noch darauf, dass die Berufsbildungsintegration kompensatorisch angelegt ist, d. h. ein drohendes Scheitern beim Eintritt in das Berufsbildungssystem präventiv-individualisierend zu bearbeiten versucht wird, ohne dabei aber sozial ungleiche Zuschreibungspraktiken und strukturelle Problemlagen, die dieser Gefährdung zugrunde liegen, gleichwertig anzuerkennen und anzugehen (Stauber 2020).

Entgegen gemeinläufigen Annahmen wie auch bildungspolitischen Selbstdarstellungen zeichnet sich das schweizerische Berufsbildungssystem alles andere als durch einen integrierenden Charakter aus. Im Gegenteil: Die hochgelobte Durchlässigkeit und arbeitsmarktbezogene Verwertbarkeit scheinen vor allem ein Privileg für männliche Personen mit Schweizer Staatsangehörigkeit zu sein (Grønning et al. 2020; Meyer & Sacchi 2020; Murdoch et al. 2017). Demgegenüber sehen sich beispielsweise weibliche Personen mit und ohne

Migrationshintergrund wie auch ausländische und migrantische Personen mit xenophoben, rassistischen und sexistischen Diskriminierungen konfrontiert (Heiniger & Imdorf 2018; Imdorf 2017). Ebenso hinkt auch die Berufsbildungsintegration von sonderpädagogisch beschulten Jugendlichen deutlich den bildungspolitischen Erwartungen hinterher (Pool Maag 2016). Vor diesem Hintergrund ist es wenig überraschend, dass Bildungs- und Berufswahlmöglichkeiten in der Schweiz sozial ungleich verteilt sind (Becker & Schoch 2018; Scharnhorst & Kammermann 2020; Schwiter et al. 2014).

An diesem Punkt setzt das Schweizer Berufsbildungsintegrationsparadigma an, welches eben diese zuvor ausgeschlossenen Jugendlichen und jungen Erwachsenen nun über zusätzliche Anstrengungen zum Beispiel mittels vorberufsbildender Programme wie den Übergangsausbildungen und Übergangsmassnahmen, d. h. den Brückenangeboten, Motivationssemestern oder Praktika sowie sozialpädagogischen Massnahmen wie dem Case-Management oder der *Supported Education* in das Berufsbildungssystem zu reintegrieren versucht. Es entbehrt dabei nicht einem Paradox und einer Tragik zugleich, dass die Berufsbildungsintegration sozusagen selbst ein Produkt des exkludierenden Berufsbildungssystems ist. Beispielhaft zeigt sich dies anhand der eidgenössischen Berufsattestausbildung (EBA) sowie der Integrationsvorlehren (INVOL) und des Übergangssystems allgemein. Als niederschweligen Berufsausbildungen sowie vorberufsbildenden Massnahmen ist diesen Programmen immer auch eine berufsbildungssystemische sowie arbeitsmarktorientierte Unterschichtungs-idee eingelagert. So geht das «Recht auf Unterstützung» mit der «Vorenthaltung von Wahlmöglichkeiten» einher (Walther 2014, 132). Oder anders gesagt: In Anbetracht der zuvor skizzierten Übertrittsverhältnisse ist in einer gelingenden Berufsbildungsintegration für gefährdete Jugendliche letztlich immer auch die Herabstufung von Berufs- und Ausbildungswünschen mit angelegt – in theoretischer Hinsicht sprechen wir hier von der «Cooling-Out-Funktion» der Berufsbildungsintegration (Walther 2014, auch Goffmann 1962; Walter & Walther 2007). (Sozial-)Pädagogisch begleitete Berufsorientierungsprozesse zielen demnach durchaus auf die Reduktion beruflicher Ansprüche resp. Vorstellungen Jugendlicher und forcieren die Anpassung ihrer Vorstellungen an real vorhandene Ausbildungsangebote und -möglichkeiten, um eine Nicht-Passung beruflicher Orientierungen und Arbeitsmarktsituation zu vermeiden (Walther/Stauber 2018, 914; Oehme 2013, 640).

Vor diesem Hintergrund ist es wenig überraschend, dass Integrationsvorlehren mehrheitlich in Berufsfeldern angeboten werden, die gesellschaftlich nicht als prestigeträchtig gelten, zum Beispiel Logistik, Fleischwirtschaft, Gastgewerbe, Gebäudeunterhalt, Gleisbau (Aerne & Bonoli 2021); ebenso dass die eidgenössischen Berufsattestausbildungen entgegen bil-



derungspolitischen Intentionen mehrheitlich erst nach Absolvieren einer ein- bis zweijährigen Übergangsausbildung zustande kommen (Hoffman et al. 2019). In einem arbeitsmarktorientierten bzw. - dominierten Berufsbildungssystem sind Betriebe letztlich nicht dazu verpflichtet, inklusiv zu agieren – im Gegenteil: Mehr denn je können sie es sich erlauben, Lehrstellen unbesetzt zu lassen und zugleich eine Lehrlingskrise heraufzubeschwören (Bonoli & Emmenegger 2021).

Diese Zugangs- bzw. Übergangsproblematiken des Berufsbildungssystems hängen eng mit dem Lehrstellenabbau und wirtschaftlichen Strukturwandel der 1990er Jahre zusammen. Damals sank die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe und etwa ein Sechstel aller Lehrstellen (rund 11000) ging verloren (Büchel et al. 2023). Zwar erholte sich der Lehrstellenmarkt konjunkturbedingt; der Stand des Lehrstellenangebots vor 1990 wurde aber nie mehr erreicht (Hupka-Brunner et al. 2011). Dies wird in Anbetracht der nachrückenden geburtenstarken Jahrgänge zusehend auch in demographischer Hinsicht zu einem Problem, zumal sich immer mehr Jugendliche stets weniger Lehrstellen gegenübersehen werden (Lüthi & Wolter 2020). Nichtsdestotrotz bleibt die Stellung der Berufsbildung in der Bildungspolitik dominant, was sich nicht zuletzt in der selektiven Steuerung des Zugangs zu Gymnasien und Fachmittelschulen sowie den Hochschulen spiegelt.<sup>1</sup>

In Anbetracht dieser komplexen gesellschaftlichen Ungleichheitsverhältnisse lässt sich nur zu gut erahnen, wie herausfordernd sich die (sozial-)pädagogische Arbeit im Rahmen der Berufsbildungsintegration sogenannter gefährdeter Jugendlicher gestaltet (Preite & Steinberg 2019). Sei es, dass Lehrpersonen mit Schüler:innen sogenannte Berufsorientierung (Bewerbungsdossiers erstellen, Schnupperlehre suchen usw.) betreiben oder Sozialarbeiter:innen im Rahmen der Jugendarbeit mit Klient:innen an der «Ausbildungsreife» arbeiten: Letztlich ist hierin immer auch eine Form der «street-level bureaucracy» (Lipsky 2010) gefordert, die in sozialpädagogischer Hinsicht gesell-

1 Eine Besonderheit der schweizerischen Bildungspolitik als Sozialpolitik scheint dabei im Zusammenspiel zwischen einem eher konservativen Berufsbildungssystem und einer eher (neo-)liberalen Hochschulpolitik zu liegen (Knecht & Preite 2022). So zum Beispiel scheinen migrantische und ausländische Personen in sozialpolitischer Hinsicht so lange willkommen zu sein, wie sie über einen im Ausland erlangten und in der Schweiz anerkannten Hochschulzugang verfügen bzw. hier entweder studieren oder arbeiten. Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, z. B. weil die Personen als Zugewanderte oder Geflüchtete über keine hier anerkannte Hochschulreife verfügen, so kippt die liberale Auffassung in eine konservative Arbeitsintegrationslogik um (Aratnam 2012). Die Grenzen zwischen diesen zwei diametral entgegengesetzten Integrationsprämissen – einmal im Berufsbildungssystem, einmal im Hochschulsystem – können demnach als sehr schmaler, aber bedeutsamer Grat gedeutet werden.

schaftliche Ungleichheiten wenn nicht zu kompensieren, doch zumindest verträglicher zu gestalten versucht. Je gefährdeter Jugendliche durch Akteur:innen der Berufsbildungsintegration dabei eingestuft werden – die Rede ist von der Mehrfachgefährdung – desto sozialpädagogischer und individueller fällt dabei die Massnahme aus, zum Beispiel in Form des Case-Management oder der *Supported Education* (Sabatella & von Wyl 2019).

### 3 Berufsbildungsintegration am Beispiel von Lina

Dem Fallbeispiel «Lina» sind wir im Rahmen eines Nachdiplomstudiengangs begegnet, der zusammen von der Hochschule für Soziale Arbeit und der Pädagogischen Hochschule einer Deutschschweizer Fachhochschule sowohl für pädagogische wie auch sozialpädagogische Akteur:innen in der Berufsbildungsintegration angeboten wird. Eine Lehrperson, die in einer Übergangsausbildung für sogenannt spät migrierte Jugendliche tätig ist – in einer Integrations- und Berufswahlklasse (IBK) – berichtete uns in einer Pause von der ehemaligen Schülerin Lina (Name geändert), deren Fall ihr besonders nahe ging. Die nachfolgende Fallschilderung beruht sowohl auf informellen Gesprächen sowie einem 30-minütigen problemzentrierten Online-Interview, das mit der Lehrperson geführt wurde. Des Weiteren wurden in Absprache mit Lina ihre Bewerbungsunterlagen sowie Schulzeugnisse als Dokumente eingesehen.

Lina kam als Vierzehnjährige aus Barcelona in die Schweiz. Sie folgte ihren Eltern, die Arbeit in der Schweiz gefunden hatten. In Barcelona hatte sie soeben das dritte von vier Jahren der *Educación Secundaria Obligatoria*, also der Sekundarstufe I, abgeschlossen und strebte die Hochschulreife, den *Bachillerato* auf der Sekundarstufe II an. Dazu hätte sie noch drei weitere Schuljahre in Spanien absolvieren müssen. In Anbetracht ihrer Schulnoten war sie auf gutem Weg, dieses Ziel auch zu erreichen. In der Schweiz wurde Lina in einer sogenannten Klasse für Fremdsprachige eingeteilt. Je nach kantonaler Regelung handelt es sich dabei um mehr oder weniger separierte und lernzielbefreite Spezialklassen der Sekundarstufe I, deren Schwerpunkt auf die Vermittlung der deutschen Sprache für neu zugezogene Jugendliche gelegt wird. Im Falle von Lina ist diesbezüglich im Lernbericht zum Zeugnis ihres ersten Schulsemesters in dieser Klasse folgendes vermerkt:

«Lina kann sich in einfachen und routinemässigen Situationen ausdrücken. [...] Sie erkennt die grammatikalischen Strukturen und kann Regeln anwenden [...]. Ihre Aussprache ist korrekt und sorgfältig [...]. Lina ist eine fleissige Schülerin, welche motiviert ist und ehrgeizig. Ihre Arbeiten erledigt sie immer tadellos. Seit Januar ist

sie aktiver in der Klasse, lacht auch mehr und fühlt sich offensichtlich wohl. Sie kann sich vertiefen und ist meistens motiviert. Ihre Lernstrukturen sind hervorragend. Die ersten Monate war sie recht zurückgezogen und sie hat sich auch dahin geäußert, dass sie ihre Heimatstadt, Barcelona, vermisst.»

(Auszug aus dem Lernbericht zum Schulzeugnis)

Nach einem Jahr, in dem sie anfänglich ganz und später partiell in der Klasse für Fremdsprachige war, wird Lina für das letzte Schuljahr der Sekundarstufe I in das tiefste Leistungsniveau eingeteilt. Für die Fächer Deutsch sowie Geschichte und Geografie ist sie lernzielbefreit, d. h. ihr Lernfortschritt wird anhand individueller Lernziele beurteilt und ist als solcher im Zeugnis vermerkt.<sup>2</sup> Statistisch betrachtet sind angesichts dieser Vorbedingungen (Einteilung in das tiefste Leistungsniveau der Sekundarstufe I mit partieller Lernzielbefreiung bzw. sonderpädagogischer Beschulung) ihre Chancen, direkt eine Lehrstelle zu finden, als äusserst gering einzuschätzen (Scharnhorst & Kammermann 2020). Darüber hinaus ist es in ihrem Fall aufgrund kantonaler Regelungen gar nicht möglich, aus dem tiefsten Sekundarstufe I Leistungsniveau an eine öffentliche Mittelschule (Gymnasium oder Fachmittelschule) überzutreten.<sup>3</sup> Vor diesem Hintergrund findet sich Lina anstelle ihrer ursprünglichen Aspiration auf eine Hochschulreife nunmehr in der IBK als einer Übergangsausbildung für spät migrierte Jugendliche wieder. Hier wiederum stehen ihr zwei zusätzliche Schuljahre in einem vermehrt auch sozialpädagogischen Setting bevor, mit dem berufsbildungsintegrativen Ziel, ihr einen Übertritt ins Berufsbildungssystem – sei es mit EFZ, EBA oder INVOL – zu ermöglichen.

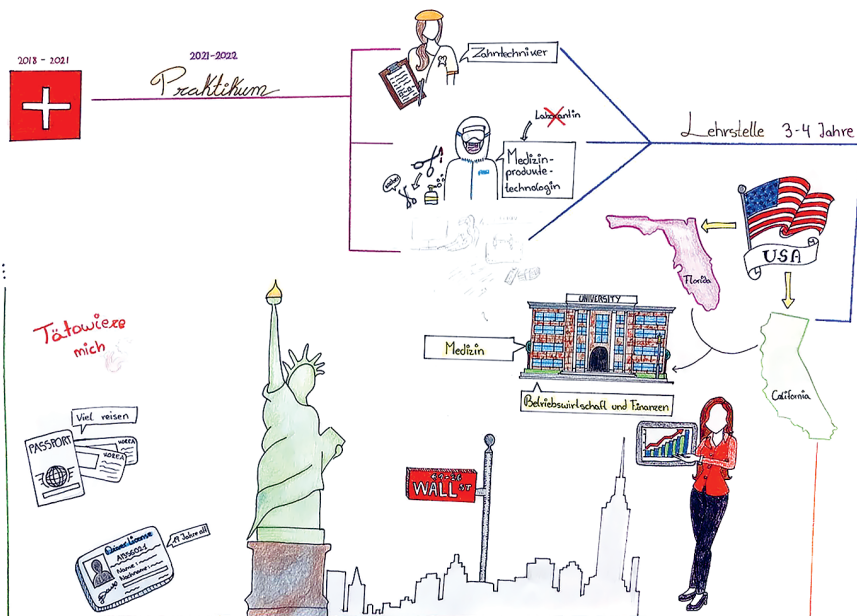
- 2 In einer inklusiven Bildungsperspektive ist diese Praxis der Lernzielbefreiung sowie ihre Festhaltung im Schulzeugnis kritisch zu beurteilen, zumal sich daraus beispielsweise eine Signalwirkung für die Lehrstellensuche ergeben kann, die Diskriminierung bei der Lehrstellenvergabe befördern.
- 3 Von dieser Übergangsregelung ausgenommen wären hingegen kostenpflichtige Privatschulen, wie zum Beispiel International Schools, private Gymnasien oder auch private vollzeitschulische Berufsausbildungen (Preite 2021). Für Lina und ihre Eltern stand diese privatschulische und demnach kostpflichtige Option in Anbetracht des finanziellen Aufwands nie zur Debatte. Zur Einordnung: Im Falle privater Gymnasien sprechen wir diesbezüglich von über 100 000 bis je nachdem auch 200 000 CHF Schulgebühren im Total, wohingegen vollzeitschulische Berufsausbildungen etwa 30 000 bis 50 000 CHF kosten. Schweizweit werden aktuell etwa 10 bis 15 Prozent aller gymnasialen Ausbildungen an solchen internationalen Privatschulen absolviert. Diese werden mehrheitlich in englischer und französischer Sprache angeboten und zielen demnach eher auf Kinder und Jugendliche aus wohlhabenden Familien aus dem angelsächsischen und frankofonen Raum sowie weitere internationale Eliten.

In der IBK begegnet Lina der Lehrperson, die uns im Rahmen des Nachdiplomstudiengangs über ihren Fall berichtet hat. Diese Lehrperson erinnert sich wie folgt an die ehemalige Schülerin:

«Ich würde mal sagen, die ersten zwei Jahre an der Oberstufe, hat sie vor sich <hin geknorzt>, weil sie eigentlich am liebsten gar nicht da sein möchte. Sie hatte die Hoffnung, irgendwann vielleicht doch wieder zurück nach Barcelona gehen zu können – entweder mit ihren Eltern oder dann halt einfach zu ihrer Grossmutter, die noch da lebt. So wie ich es dann in Erinnerung habe, gab es dann diesen einen Moment, in welchem sie entweder resigniert oder halt kooperiert hat – wie man es umschreiben möchte – mit den Plänen der Eltern. Das war bei uns in der IBK. Das war eine tolle Klasse; toller Groove; eine sehr leistungsfähige Klasse. Da ist auch sie aufgeblüht. Sie war clever; sie hat es durchschaut und verstanden. Als wir dann die Berufswahl angeschaut haben, hat sie sofort verstanden, was sie machen kann und was nicht.» (Interview mit Lehrperson IBK, Sommer 2021)

In einer Darstellung ihrer Vision des eigenen Lebensweges, den alle Schüler:innen der IBK unter der besagten Lehrperson erstellt haben, zeichnet Lina im

Abbildung 1: Vision Lebensweg von Lina (Sommer 2021)



Detail auf, welchen Werdegang sie für sich anstrebt. Sie möchte nach einer erfolgreich abgeschlossen Berufslehre als Zahntechnikerin EFZ oder Medizinproduktetechnologin EFZ mitsamt Berufsmaturität in den USA Medizin und/oder Betriebswirtschaft und Finanzen studieren – Lina strebt also nach wie vor die Hochschulreife an. Aus einer berufswahltheoretischen Perspektive scheint ihr Lebensentwurf demnach alles andere als diffus zu sein. Im Gegenteil: Lina hat eine klare Vorstellung und kann ihre beruflichen Aspirationen deutlich benennen.

Und dennoch ist der besagten Lehrperson in Anbetracht vorherrschender Übertrittsverhältnisse auf dem Lehrstellenmarkt auch klar, dass Lina es schwer haben könnte, eine Lehrstelle als Zahntechnikerin oder Medizinproduktetechnologin bzw. überhaupt eine EFZ-Lehrstelle zu finden. Aus Erfahrung weiss die Lehrperson, dass nur ganz wenige Abgänger:innen der IBK eine EFZ-Lehrstelle finden. Viel wahrscheinlicher ist eine EBA, und vor allem die INVOL. Im Rahmen der Berufsorientierung, wie die Berufsbildungsintegration in der schulischen Praxis genannt wird, versucht die Lehrperson Lina nunmehr auch auf alternative Lehrstellen hinzuweisen. Dabei war es der Lehrperson, wie sie selbst sagt, stets wichtig, Linas Berufswunsch ernst zu nehmen, um davon ausgehend eine niederschwellige berufliche Grundbildung im medizinischen Bereich vorzuschlagen, d. h. eine EBA oder eine INVOL. Konkret bietet der Lehrstellenmarkt hierzu aber einzig EFZ-Lehrstellen im Bereich der Pflege oder EBA-Lehrstellen im Bereich der Chemie- und Pharmaassistentin, sowie INVOL an. Für Lina war es dabei von Anfang an klar, dass sie selbst nicht in der Pflege arbeiten möchte. Ihre Lehrperson erinnert sich:

«Der Pflegebereich wäre eventuell für sie möglich gewesen; auch im Bereich EFZ. Aber sie wollte das nicht. Sie hat mir das offen gesagt, dass sie fremde Menschen nicht berühren bzw. sie waschen und pflegen könnte – das war für sie wie eine körperliche Grenze.»

(Interview mit Lehrperson IBK, Sommer 2021)

Nach nun folgenden Absagen bei Bewerbungen für Lehrstellen als Zahntechnikerin, Medizinproduktetechnologin sowie Chemie- und Pharmassistentin beginnt Lina daran zu zweifeln, inwiefern sie ihre beruflichen Ambitionen in der Schweiz tatsächlich verwirklichen kann. Die Option der INVOL insbesondere im pflegerischen Bereich erscheint ihr zusehends bedrohlich; etwas, dem sie sich in der Schweiz eventuell früher oder später fügen müsste, je länger ihre erfolglose Suche nach einem Ausbildungsplatz dauern könnte. In Anbetracht dessen, dass das Ende des zweiten IBK-Schuljahrs näher rückt, entscheiden sich Lina und ihre Eltern für einen radikalen Schritt: Lina wird zurück nach Barcelona gehen, und wie ursprünglich intendiert, die Hochschulreife,

den *Bachillerato* anstreben. Sie geht also zurück in ihre ehemalige Schule und wird in dieser Zeit bei ihrer Grossmutter leben.

Als Lina und ihre Eltern der Lehrperson diese Entscheidung mitteilen, ist diese perplex und enttäuscht:

«Am Anfang dachte ich, meine Arbeit war für die Katz – das war für nichts. Ich habe ein Jahr lang Berufsorientierung mit ihr gemacht. Wir haben alles aufgearbeitet: Lebensläufe, Bewerbungen, Berufsfelder usw. – das waren viele Arbeitsstunden; auch unbezahlte Überstunden. Und bei ihr habe ich wirklich versucht zu helfen; auch zusätzlich. Nach diesen ersten Gedanken dachte ich dann aber: «Eigentlich ist das doch super so»: «Stopp, fertig; tiefer lässt sie sich nicht herab». Wir haben sie letztlich also gut begleitet. Sie weiss, was sie will, und sie zieht das auch durch. Es war also nicht für die Katz.»

(Interview mit Lehrperson IBK, Sommer 2021)

Mag die Einzelfallgeschichte von Lina quantifizierend betrachtet vielleicht auch als eine besondere Ausnahme erscheinen, so ist es unserer Meinung nach umso relevanter in einer analytischen Perspektive nachfolgend zu fragen, was sich am Beispiel der Geschichte von Lina verallgemeinernd hinsichtlich der Berufsbildungsintegration sogenannter gefährdeter Jugendlicher ableiten lässt – sowohl in Bezug auf die Analyse aktueller Verhältnisse wie auch für die Formulierung möglicher Implikationen.

## 4 Eine reflexiv-übergangstheoretische Analyse

In Anlehnung an die Forschungsperspektive einer «reflexiven Übergangsforschung»<sup>4</sup> wird nachfolgend und mit Blick auf das Fallbeispiel Lina dargelegt, «wie [berufsbildende] Übergänge durch unterschiedliche Prozesse der Konst-

4 Die Forschungsperspektive einer reflexiven Übergangsforschung, die den Fokus auf die Herstellung und Gestaltung von Übergängen legt, entspringt dem Graduiertenkolleg «Doing transitions. Formen der Gestaltung von Lebensläufen im Übergang», das seit 2017 von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) gefördert wird. Eine reflexive Übergangsforschung kennzeichnet sich durch ihr Interesse an den Formen der Gestaltung und Hervorbringung von Übergängen und damit der Frage «[...] auf welche Weise bestimmte Akteure etwas als Übergang relevant machen [...]» (Wanka et al. 2020, 12) aus. Ihr Fokus liegt damit auch auf den «[...] mit Übergängen verbundenen Setzungen und Normierungen, die (meist impliziten) Vorstellungen von Gelingen und Scheitern wie auch die Ausschlussmechanismen, die mit Übergängen verbunden sind» (Wanka et al. 2020, 12).

ruktion von Wirklichkeit gestaltet und so erst zu einer sozialen Tatsache gemacht werden» (Wanka et al. 2020, 19). Dabei zielt eine reflexive Übergangsforschung darauf, Übergänge nicht länger als gegeben vorauszusetzen, sondern deren Konstruktion in den Fokus zu rücken und kritisch zu hinterfragen, wie sie entstehen und wie sie im Wechselverhältnis zwischen Diskursen, Institutionen und Individuen hervorgebracht und gestaltet werden. Gestaltung meint hierbei, dass Übergänge «[...] durch unterschiedliche Lebenslauf-Institutionen reguliert und geformt werden [...]» und dabei «[...] hochnormative Vorstellungen davon, was wie und in welchen Zeiträumen zu bewältigen ist [...]» (Wanka et al. 2020, 19) zum Tragen kommen. Für die Berufsbildungsintegration gilt dies entsprechend, ist diese doch mit Setzungen und Normierungen, mit (impliziten) Vorstellungen von Erfolg und Scheitern sowie mit Ein- und Ausschlussmechanismen verbunden, die erst im praktischen Vollzug – im *doing transitions* – hergestellt werden. Zentral nach Stauber (2020) ist dabei, dass in diesem *doing transitions* stets auch ein *doing difference* eingelagert ist. Sprich: Mit dem Fokus der Unterbringung von sogenannten gefährdeten Jugendlichen im arbeitsmarktorientierten Berufsbildungssystem werden in der Berufsbildungsintegration auch machtvolle Zuschreibungsprozesse erzeugt und etabliert.

In dieser Hinsicht reproduziert sich in und durch die Berufsbildungsintegration eine «Segmentierung des Ausbildungsmarktes», indem beispielweise zwischen «Zielgruppen nach Arbeitsmarktnähe und Vermittlungschancen differenziert» (Stauber 2020, 232) wird. Infolge von «Maßnahmen-Karrieren mit Drehtüreneffekt» entstehen so insbesondere innerhalb des Übergangssystems eigene Differenzkategorien, die nicht mehr allein den «[...] strukturellen Bedingungen der Ausbildungsmärkte [...] geschuldet [sind], sondern ein Stück weit ein[en] nicht-intendierte[n] Effekt dieses Parallelsystems der Übergangshilfen [...]» (Stauber 2020, 232) darstellen. Zu kritisieren ist insbesondere die Engführung der übergangsbezogenen Hilfen – diese sei auf die Herstellung von Arbeits- bzw. Berufsbildungsfähigkeit beschränkt und blende systematisch aus, was «aus einer biografischen Perspektive in Übergängen relevant sei» (Stauber 2020, 233; Schaffner et al. 2022; Hirschfeld 2021, 208 ff.). Dabei zeigen biografische Studien zur professionellen Begleitung von Übergängen, dass biografische Erfahrungen die Wahrnehmung der Jugendlichen bezüglich eigener Chancen auf dem Arbeitsmarkt prägen und zugleich die Grundlage für Cooling-out-Prozesse bilden. So wird institutionell angestossenes Cooling-out von Jugendlichen nicht nur als notwendig für die eigene (angestrebte) Arbeitsmarktintegration anerkannt, sondern durch wahrgenommene geringe Chancen auf dem Arbeitsmarkt auch legitimiert. Demnach sind es letztlich biografische Erfahrungen durch die angestossene Cooling-Out-Prozesse auch abgeschlossen werden (Hirschfeld 2021, 221, 246). Und weiter noch:

«Wie einflussreich letztlich in Hilfebeziehungen angelegte (Um-) Orientierungsprozesse und wie wirksam hierin eingelagerte Adressierungen sind, steht in relationalem Zusammenhang mit anderen biografischen Erfahrungen sowie mit Beziehungen zu lebensweltlichen Akteur:innen der Jugendlichen.» (Hirschfeld 2021, 247)

Aus einer biografischen Perspektive wird demnach deutlich, dass die Bewältigung von Übergängen in den Beruf zu einer grossen Herausforderung für Jugendliche werden kann. Dabei sind zwar junge Erwachsene «keineswegs nur <Opfer> der Entstandardisierung von Übergängen», sondern bewegen sich «aktiv handelnd» in diesen Strukturen und nutzen Spielräume, die sie haben (Stauber & Walther 2002, 128). Jedoch sind die vorhandenen Spielräume in institutionelle Regulierungsformen, diskursive Bezüge und damit in machtvolle Strukturen eingebettet (Walther 2014). Demnach können «subjektiv-biografische Bewältigungsstrategien nicht losgelöst von institutionellen Kontexten und Akteur:innen entworfen werden» (Hirschfeld 2021, 48). Kommt hinzu, dass «Herausforderungen und Anforderungen im Übergang von der Schule in Erwerbsarbeit entlang gesellschaftlicher Normalitätsvorstellungen verlaufen» sowie «von Institutionen formuliert und durch in Institutionen handelnde Akteur:innen vermittelt werden» (Hirschfeld 2021, 48). Damit ist die Berufsbildungsintegration von sogenannten gefährdeten Jugendlichen als interaktionales und relationales Zusammenspiel zu begreifen. Oder anders gesagt: Die «in alltäglichen Erfahrungen im Kontext von Ungleichheit erlebten Normierungen und Zuschreibungsprozesse verweisen [...] immer über die Ebene individueller Erfahrungen hinaus auf dominante gesamtgesellschaftlich verankerte Macht- und Ungleichheitsverhältnisse» (Rein 2014, 138).

Diese Verankerung in gesellschaftlichen Verhältnissen zeigt sich auch eindrücklich am Beispiel der Geschichte von Lina. Dabei wird sowohl deutlich, wie die Berufsbildungsintegration immer auch als Teil einer bildungsspezifischen Integrationspolitik bzw. einer «Ausländer:innen-Integration» zu denken ist, als auch, wie in der Bearbeitung von institutionell identifizierten Defiziten Bildungschancen beeinflusst und Chancenungleichheit reproduziert werden. Des Weiteren zeigt sich, wie durch das interaktionale Zusammenspiel der Handlungen von der Lehrperson und Lina die Herstellung und Gestaltung des Übergangs erfolgt. Kennzeichnend für die Schweizer Berufsbildungsintegration scheint dabei, wie einleitend erwähnt, eine Trennlinie entlang des Hochschulzugangs zu sein (vgl. Fussnote 1). Hierbei zeigt sich am Beispiel von Lina, dass die institutionelle Zuschreibung von Hilfsbedürftigkeit – die sich in ihrem Fall an fehlenden Sprachkenntnissen entzündet – ihr einerseits eine Unterstützungsstruktur eröffnet. Andererseits geht sie mit einer zugeschriebenen Abweichung von Normalität einher, die mit einer erschwerten



Berufsintegration verwoben ist und für Lina begrenzte berufliche Wahlmöglichkeiten bedeutet.

Zunächst erscheint diese Form der Unterstützung für Lina passend zu sein – sie ist strebsam, kann gute Leistungen vorweisen und erfüllt so gesehen die Bildungsintegrationsprämissen. Jedoch verändert sich ihre eigene Positionierung gegenüber der Massnahme im weiteren Verlauf, als sie aufgefordert wird, andere berufliche Vorstellungen und damit einhergehend auch Zukunftspläne zu entwerfen. Nunmehr gelingt es nicht, ein Passungsverhältnis zwischen Linas Bedürfnissen und der institutionellen Unterstützungsform herzustellen. Mit Verweis auf die ausgedrückte Enttäuschung der Lehrperson («meine Arbeit war für die Katz») zeigt sich, dass Fachpersonen gefordert sind, sich bewusst zu machen, dass Passungsverhältnisse sowohl prozesshaft und unabgeschlossen sind als auch der dauerhaften (und neuen) Herstellung bedürfen (Hirschfeld 2021, 248). Dass Lina nun ihre beruflichen Wünsche weiterverfolgen kann, zum Preis der Aufgabe der versuchten Berufsintegration in der Schweiz und der Re-Migration, gelingt nur aufgrund dessen, dass ihre Familie ihre Bildungsaspiration begrüsst und sie über die nötigen Netzwerkstrukturen (in Person der Grossmutter, die bereit und gewillt ist, die Enkelin aufzunehmen) verfügen. Nur dadurch gelingt es Lina, sich dem institutionell angestossenen Cooling-out ihres Werdegangs zu entziehen und Handlungsfähigkeit zurückzuerlangen (Preite 2019). Nichtsdestotrotz bleibt ungewiss, wie ihre Geschichte ausgehen wird bzw. inwiefern es ihr auch längerfristig gelingen kann, diese wiedererlangte Handlungsfähigkeit zu bewahren.

## 5 Fazit und Implikationen

Der Einblick in das Feld der Berufsbildungsintegration zeigt, dass institutionelle Unterstützungsformen, die auf die Integration Jugendlicher und junger Erwachsener in Ausbildung und Erwerbstätigkeit zielen, Differenzsetzungen vornehmen und damit Ungleichheiten reproduzieren. Damit erfolgt Beratung scheinbar entlang geltender Normalitätsannahmen und der Vorstellung eines Normallebenslaufes. Dabei gilt es für Fachpersonen der Sozialen Arbeit aus diesem Normalisierungs- bzw. Normalitätsdiskurs herauszutreten und Beratung und Berufsintegration entlang sich zeigender Bedürfnisse der Jugendlichen zu eröffnen. Denn aus einer biografischen Perspektive ist eben nicht nur das Unterkommen in Ausbildung und Arbeit bedeutsam, sondern auch die Realisierung eigener Berufswünsche und damit einhergehend auch persönlicher Lebensentwürfe. Diese Möglichkeit gilt es allen jungen Menschen zugestehen und nicht aufgrund zugeschriebener Hilfsbedürftigkeit vorzuhalten.

Hier zeigt die Geschichte von Lina, dass ihr als Spätmigrierter dieser Anspruch verwehrt bzw. nicht zugetraut wird, einen solchen Entwurf zu realisieren. Vor diesem Hintergrund plädieren wir in sozialpädagogischer Hinsicht dafür, Jugendliche ernst zu nehmen und auch Raum für andere Themen, lebensweltliche Thematiken, aber auch Rollen(-zuweisungen) in Familien zu eröffnen, ohne dabei die Struktur von Beratungsformaten starr zu übernehmen. Diese Offenheit gilt auch mit Blick auf die teils eigenwilligen – zumindest können sie aus Perspektive der Fachpersonen als eigenwillig erscheinen – Nutzungsweisen der Angebote durch die Jugendlichen. Ihnen muss es möglich sein, Angebote so zu nutzen, dass sie für sich und ihre Bedarfe passend sind. Das heisst, es geht hierbei darum, zeitliche, räumliche und inhaltliche Mitgestaltungsspielräume zu eröffnen, die Zurückweisung einzelner Angebote sanktionsfrei zu erlauben oder der Nutzung von Angeboten in modifizierter Form (bspw. nur einzelne Elemente eines Gesamtangebotes) zuzustimmen (Hirschfeld 2021, 247-249; Hirschfeld & Walter 2013). Gerade mit Blick auf Lina zeigen die vorangestellten Aussagen, dass institutionell eröffnete Unterstützungsstrukturen – hier in Form der als gangbar identifizierten Ausbildungsmöglichkeiten – nicht zwingend den Bedarfen Jugendlicher entsprechen. In dieser Hinsicht ist es nicht überraschend, dass Lina diese Unterstützung ablehnt; bleibt dies ihre einzige Möglichkeit, um ihre eigentliche Bildungs- und Berufsaspiration weiterzuverfolgen.

Fachpersonen sind demnach gefordert, sich bewusst zu machen, dass mit der Aufnahme Jugendlicher in Unterstützungsformate zur Berufsbildungsintegration auch eine institutionelle Zuschreibung von Hilfsbedürftigkeit einhergeht. Diese Zuschreibung wiederum kann einerseits Unterstützung ermöglichen und die Integration in den Arbeitsmarkt begünstigen, andererseits aber auch Gefahr laufen, defizitäre Zuschreibungen und Stigmatisierungen zu reproduzieren. Hirschfeld (2021, 250) spricht hierzu von einer in der «(sozial-)pädagogischer Hilfe eingelagerte[n] Vulnerabilität», die Jugendliche auch dazu bringt, sich in ihrem Bedarf nach existentieller Anerkennung «stark einschränkender [institutioneller] Anerkennung zu unterwerfen». Dieses sich hier zeigende Spannungsverhältnis der (sozial-)pädagogischen Hilfe entlang der Anerkennungsebene, verstanden als Anerkennung der jungen Menschen in ihrem Sein und damit auch mit ihren individuellen Lebens- und Berufsplänen, lässt sich in der (sozial-)pädagogischen Arbeit kaum auflösen. Umso mehr gilt es diese Ausgangslage und Problematik stets zu reflektieren, um sich so bewusst zu machen, dass mit der «Adressierung als hilfebedürftig auch die Infragestellung [...] jugendlicher Handlungsfähigkeit» (Hirschfeld 2021, 250) einhergehen kann.

Die Ausführungen zeigen, dass die Beratungs- und Orientierungspraxis der Berufsbildungsintegration einerseits machtvoll ist – reguliert sie doch auf

machtvolle Weise die Werdegangsmöglichkeiten von gefährdeten Jugendlichen –, andererseits aber auch machtlos, da sie letztlich von den Deutungen und Handlungen der Jugendlichen abhängig bleibt. Demnach bedarf es Unterstützungs-, Orientierungs- und Beratungsformate, die die Lebenssituationen und Bedürfnisse Jugendlicher berücksichtigen und nicht allein und starr den Fokus auf Berufsorientierung und Berufsintegration richten, sondern eben Raum und Zeit für lebensweltliche Problemlagen von Jugendlichen bieten. Im Sinne einer Sozialpädagogik des Übergangs gilt es demnach Unterstützungspraxen zu bieten, die neben einer Freiwilligkeit und Flexibilität auch Zeiträume des Ausprobierens beinhalten und darüber hinaus den Einbezug der Jugendlichen als Sozialpartner:in mitsamt einer Vertrauensbasis und Anerkennung ermöglichen.

Wie genau diese Sozialpartnerschaft zwischen Jugendlichen und Sozialpädagoginnen im Einzelnen aussieht, darüber kann der Beitrag keine detaillierten Antworten bieten. Vielmehr rufen wir (zukünftige) Sozialpädagog:innen dazu auf, diese Sozialpartnerschaft in der Praxis stetig zu erneuern und mitzugestalten. Lina hat sich in ihrem Fall dem schweizerischen Paradigma der Berufsbildungsintegration widersetzt. Wie diese Widersetzung zu deuten ist, darüber lässt sich vielfältig diskutieren. Nicht zuletzt deshalb scheint es uns analog der porträtierten Lehrperson bedeutsam zu sein, sich in professionstheoretischer Hinsicht zu fragen, was wir als Sozialpädagog:innen – und eben nicht nur umgekehrt – von Lina lernen können, ohne ungleiche Gesellschaftsverhältnisse zu negieren noch diese als sakrosankte Verdikte zu reproduzieren.

### Literaturverzeichnis

- Aerne, Annatina & Giuliano Bonoli. 2021. Integration through vocational training. Promoting refugees' access to apprenticeships in a collective skill formation system. *Journal of Vocational Education & Training*. <https://doi.org/10.1080/13636820.2021.1894219>.
- Aratnam, Ganga Jey. 2012. *Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund. Studie zu möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt*. Basel: edition gesowip.
- Becker, Rolf & Jürg Schoch. 2018. *Soziale Selektivität. Empfehlungen des Schweizerischen Wissenschaftsrates*. Bern: SWR.
- Bonoli, Giuliano & Patrick Emmenegger. 2021. The Limits of Decentralised Cooperation: The Promotion of Inclusiveness in Collective Skill Formation Systems?. *Journal of European Public Policy*, 28(2): 229–247.
- Büchel, Karin & Michael Hägi. 2023. Berufsbildung, Konjunktur und Arbeitsmarkt. In Ingrid Brühwiler, Lucien Criblez, Claudia Crotti, Marianne Helfenberger, Michèle Hofmann & Karin Manz (Hrsg.), *Schweizer Bildungsgeschichte. Systementwicklung im 19. und 20. Jahrhundert*. Zürich: Chronos.
- Goffman, Erving. 1962. On «cooling the mark out». Some aspects of adaption and failure. In A. M. Rose (ed.), *Human behavior and social processes* (S. 482–505). Boston: Houghton Mifflin Company.

- Grønning, Miriam, Irene Kriesi & Stefan Sacchi. 2020. Skill Specificity of Upper-Secondary Training Occupations and the Gender Pay Gap. *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 72(1): 291-315. <https://doi.org/10.1007/s11577-020-00678-z>.
- Heiniger, Melina & Christian Imdorf. 2018. The role of vocational education in the transmission of gender segregation from education to employment: Switzerland and Bulgaria compared. *Journal for Labour Market Research*, 52(1): article 15. <https://doi.org/10.1186/s12651-018-0248-6>.
- Hirschfeld, Heidi. 2021. *Macht und Ohnmacht sozialpädagogischer Hilfe. Biographische Perspektiven auf pädagogisch begleitete Übergänge*. Leverkusen: Verlag Barbara Budrich. <https://doi.org/10.2307/j.ctv19prj1>.
- Hirschfeld, Heidi & Sibylle Walter. 2013. Bildungspotentiale pädagogischer Beziehungen im Kontext von Benachteiligung. In Sarina Ahmed, Axel Pohl, Larissa von Schwanenflügel & Barbara Stauber (Hrsg.), *Bildung und Bewältigung im Zeichen von sozialer Ungleichheit. Theoretische und empirische Beiträge zur qualitativen Bildungs- und Übergangsforschung* (S. 163-186). Weinheim: Beltz Juventa.
- Hoffman, Claudia, Kurt Häfeli & Xenia Müller. 2019. Auf Umwegen zum Ziel? Ausbildungseinstieg bei Jugendlichen in einer zweijährigen beruflichen Grundbildung mit Berufsattest in der Schweiz. *BWP-Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis* 48(5): 21-25.
- Hupka-Brunner, Sandra, Thomas Meyer, Barbara E. Stalder & Anita Keller. 2011. PISA-Kompetenzen und Übergangswege: Ergebnisse aus der Schweizer TREE-Studie. In Elisabeth M. Krekel & Lex Tilly (Hrsg.), *Neue Jugend, neue Ausbildung? Beiträge aus der Jugend- und Bildungsforschung* (S. 173-188). Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Imdorf, Christian. 2017. Understanding discrimination in hiring apprentices: how training companies use ethnicity to avoid organisational trouble. *Journal of Vocational Education & Training* 69(3): 405-423. <https://doi.org/10.1080/13636820.2016.1278397>.
- Knecht, Alban & Preite, Luca. 2022. Politische Rahmenbedingungen der Beschäftigungsförderung benachteiligter Jugendlicher in Österreich und der Schweiz. *Österreichisches Jahrbuch für Soziale Arbeit* 4(1): 125-143. <https://doi.org/10.30424/OEJS2204125>.
- Lengwiler, Martin. 2018. Der strafende Sozialstaat: konzeptuelle Überlegungen zur Geschichte fürsorgetischer Zwangsmassnahmen. *Traverse: Zeitschrift für Geschichte* 25(1): 180-196. <https://doi.org/10.5169/seals-772396>.
- Lipsky, Michael. 2010. *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Service*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lüthi, Samuel & Stefan C. Wolter. 2020. Are apprenticeships business cycle proof? *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 156(1): article 3. <https://doi.org/10.1186/s41937-019-0047-1>.
- Meyer, Thomas & Stefan Sacchi. 2020. Wieviel Schule braucht die Berufsbildung? Eintrittsdeterminanten und Wirkungen von Berufslehren mit geringem schulischen Anteil. *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 72(1): 105-134. <https://doi.org/10.1007/s11577-020-00679-y>.
- Murdoch, Jake, Christine Guégnard, Maarten Koomen, Christian Imdorf, Canisius Kamanzi & Thomas Meyer. 2017. Pathways fostering mobility to higher education for vulnerable immigrants in France, Switzerland and Canada. *European Journal of Higher Education* 7(1): 29-42. <https://doi.org/10.1080/21568235.2017.1254918>.
- Oehme, Andreas. 2013. Dilemmata der beruflichen Orientierung. In Wolfgang Schröer et al. (Hrsg.), *Handbuch Übergänge* (S. 632-650). Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Opielka, Michael (Hrsg.). 2005. *Bildungsreform als Sozialreform: Zum Zusammenhang von Bildungs- und Sozialpolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Pool Maag, Silvia. 2016. Herausforderungen im Übergang Schule Beruf: Forschungsbe-  
funde zur beruflichen Integration von Jugendlichen mit Benachteiligungen in der  
Schweiz. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften* 38(3): 591–609.
- Preite, Luca. 2022. *Widerstand als Selbstbehauptung. «Gefährdete» Jugendliche im Berufs-  
bildungs- und Übergangssystem*. Bielefeld: transcript Verlag. <https://doi.org/10.14361/9783839463444-002>.
- Preite, Luca. 2019. Jugendliche Handlungsfähigkeit wider die Praktiken des Cooling-Out:  
Eine Fallstudie am Beispiel von drei männlichen Jugendlichen im Schweizer Über-  
gangsregime. *ZSE Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation* 39(4):  
384–399. <https://doi.org/10.3262/ZSE1904384>.
- Preite, Luca. 2021. Berufliche Grundbildung gegen Bezahlung. Eine Fallstudie von den Rän-  
dern des Schweizer Bildungssystems. *Widerspruch* 76: 41–47.
- Preite, Luca & Mario Steinberg. 2019. Die Ausbildung der Ausbildungslosen: Lehrpersonen  
in Übergangsausbildungen. *Pädagogische Korrespondenz* 59(1): 21–36.
- Rein, Angela 2014. Biografische Übergänge. Perspektiven auf Subjektivierungsweisen im  
Kontext von stationärer Jugendhilfe und Ausbildung in der Migrationsgesellschaft. In  
Ute Karl (Hrsg.), *Rationalitäten des Übergangs in Erwerbsarbeit* (S. 136–151). Wein-  
heim, Basel: Beltz Juventa.
- Ryter, Annamaria & Dorothee Schaffner (Hrsg.). 2015. *Wer hilft mir, was zu werden? Profes-  
sionelles Handeln in der Berufsintegration*. Bern: hep.
- Sabatella, Filomena & Agnes von Wyl. 2019. Improving Work Ability of Mentally Burdened  
Emerging Adults in Vocational Integration Programs: A Study Protocol. *Frontiers in  
Psychology* 10: article 1391. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2019.01391>.
- Sacchi, Stefan & Thomas Meyer. 2016. *Übergangslösungen beim Eintritt in die Schweizer  
Berufsbildung: Brückenschlag oder Sackgasse?* Swiss Journal of Sociology, 42(1):  
9–39. <https://doi.org/10.1515/sjs-2016-0002>.
- Schaffner, Dorothee, Rahel Heeg, Lalitha Chamakalayil, & Magdalene Schmid. 2022.  
*Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Mehrfachproblematiken  
an den Nahtstellen I und II* (Beiträge zur Sozialer Sicherheit) [Nationales Programm  
zur Prävention und Bekämpfung von Armut. Forschungsbericht]. Eidgenössisches  
Departement des Innern, BSV.
- Scharnhorst, Ursula & Marlise Kammermann. 2020. Who is included in VET, who not? *Edu-  
cation + Training* 62(6): 645–658. <https://doi.org/10.1108/ET-11-2019-0248>.
- Schellenberg, Claudia & Kurt Häfeli. 2009. Erfolgsfaktoren in der Berufsbildung bei gefäh-  
rdeten Jugendlichen. Bern: Schweizerische Konferenz der Kantonalen Erziehungsdi-  
rektoren (EDK).
- Schwiter, Karin, Sandra Hupka-Brunner, Nina Wehner, Éveline Huber, Shireen Kanji, And-  
rea Maihofer & Manfred Max Bergman. 2014. Warum sind Pflegefachmänner und  
Elektrikerinnen nach wie vor selten? Geschlechtersegregation in Ausbildungs- und  
Berufsverläufen junger Erwachsener in der Schweiz. *Schweizerische Zeitschrift für  
Soziologie* 40(3): 401–428.
- Stauber, Barbara. 2020. Doing difference by doing transitions. Differenz(ierungs)theoreti-  
sche Grundüberlegungen für die reflexive Übergangsforschung. In Barbara Stauber,  
Andreas Walther, Markus Rieger-Ladich & Anna Wanka (Hrsg.), *Reflexive Übergangs-  
forschung* (S. 231–252). Leverkusen: Verlag Barbara Budrich.
- Stauber, Barbara & Andreas Walther. 2002. Junge Erwachsene. In Wolfgang Schröer, Nor-  
bert Struck & Mechthild Wolff (Hrsg.), *Handbuch Kinder- und Jugendhilfe* (S. 113–143).  
Weinheim, Basel: Beltz Juventa.

- Strahm, Rudolf. H., Bruno H. Geiger, Cornelia Oertle & Eric Swars. 2016. *Vocational and professional education and training in Switzerland: success factors and challenges for sustainable implementation abroad*. Bern: hep Verlag.
- Walter, Sibylle & Andreas Walther. 2007. «Context matters»: Anforderungen, Risiken und Spielräume im deutschen Übergangssystem. In Barbara Stauber, Axel Pohl, Andreas Walther (Hrsg.), *Subjektorientierte Übergangsforschung. Rekonstruktion und Unterstützung biografischer Übergänge junger Erwachsener* (S. 65–96). 1. Aufl. Weinheim, München: Juventa.
- Walther, Andreas. 2014. Der Kampf um «realistische Berufsperspektiven». Cooling-Out oder Aufrechterhaltung von Teilhabeansprüchen im Übergangssystem? In Ute Karl (Hrsg.), *Rationalitäten des Übergangs in Erwerbsarbeit* (S. 118–135). Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Walther, Andreas & Barbara Stauber. 2018. Bildung und Übergänge. In Rudolf Tippelt & Bernhard Schmidt-Hertha (Hrsg.), *Handbuch Bildungsforschung* (S. 905–921). 4., überarb. und aktual. Aufl. Wiesbaden: Springer VS.
- Wanka, Anna, Markus Rieger-Ladich, Barbara Stauber & Andreas Walther. 2020. Doing Transitions. Perspektiven und Ziele einer reflexiven Übergangsforschung. In Anna Wanka, Markus Rieger-Ladich, Barbara Stauber & Andreas Walther (Hrsg.), *Reflexive Übergangsforschung. Theoretische Grundlagen und methodologische Herausforderungen* (S. 11–36). Leverkusen: Verlag Barbara Budrich.



# Integration im Frühbereich. Spannungsfelder und Handlungsmöglichkeiten in Familienbegleitung und Elternbildung

Alex Knoll und Rebekka Sieber

## 1 Einleitung

Die frühe Kindheit befindet sich seit einiger Zeit in einer Phase von erhöhter Aufmerksamkeit, neben anderen Ländern auch in der Schweiz. «Je früher, desto besser» – dies das Motto, das von immer mehr Akteur:innen aus Politik, Verwaltung, Fachwelt und Wissenschaft propagiert und mit grossen Hoffnungen verbunden wird. Es meint vereinfacht formuliert, dass in der frühen Kindheit viele wichtige Weichen fürs spätere Leben gestellt werden. Und dass deshalb diese erste Lebensphase des Menschen aus ihrem Schattendasein treten und die Bedeutung erhalten soll, die ihr zustehe. Den Bedürfnissen von Kindern von null bis sechs Jahren soll ausreichend Rechnung getragen werden. Zugleich sollen diejenigen, die für diese Kinder verantwortlich sind, in ihrer Aufgabe unterstützt und gestärkt werden.

Integration ist im Frühbereich, also im Feld der professionellen sozialen Arbeit mit Kindern im Vorschulalter und ihren Familien, ein wichtiges Thema. Um zu verstehen, welche Rolle Integration in der frühen Kindheit spielt, bedarf es zunächst einer kritischen Auseinandersetzung mit diesem gegenwärtig sehr populär verwendeten Begriff. Moderne Gesellschaften gelten heutzutage oft als desintegriert, das heisst in einem Zustand der Nicht-Mehr-Integration. Der gesellschaftliche Zusammenhalt wird infolgedessen als gefährdet wahrgenommen. In öffentlichen Darstellungen werden Migrant:innen mit dieser Wahrnehmung von Gefahr in Zusammenhang gebracht, woraus sich – vereinfacht gesagt – verschärfte Integrationsanforderungen an sie ergeben (Geisen 2010). Dabei wird darauf hingewiesen, dass es sich eigentlich gar nicht um Integration, verstanden als doppelte Aufgabe von Gesellschaft (bzw. staatlichen Organen) und Individuen (Menschen mit Migrationserfahrungen), handelt, sondern im Kern um eine Assimilation seitens der letzteren – pointiert formuliert «[...] also die Aufgabe jeder Differenz als Voraussetzung möglicher Akzeptanz als Gesellschaftsmitglied» (Sarasin 2016). Geisen (2010) kritisiert am Integrationsbegriff, dass er auf der Vorstellung einer bestehenden Gesellschaft basiere, welche Aussenstehenden (v. a. Menschen mit Migrationserfahrungen) gegenübergestellt wird, als wären diese nicht Teil davon. Diese erhal-



ten dann, in neueren Konzeptionen gemeinsam mit staatlichen Akteur:innen, die Aufgabe der Integration zugeteilt, und werden an ihren entsprechenden Bemühungen gemessen. Jedoch finde in Wirklichkeit

«[...] keine ‹Eingliederung› in einen gegebenen gesellschaftlichen Zusammenhang statt, sondern [...] vielmehr ein kontinuierlicher Prozess von Produktion und Reproduktion von Gesellschaft [...], an dem alle diejenigen gleichermaßen beteiligt sind, die in einer bestimmten Gesellschaft leben – und zwar unabhängig von Form und Dauer ihrer Zugehörigkeit.» (Geisen 2010, 27)

Ausgehend von einem konzeptionell breiten Verständnis von Integration, das nicht nur Migrant:innen umfasst bzw. adressiert, lässt sich – so die These – auch im Frühbereich feststellen, dass Integration oft auf die Zielgruppe von Menschen mit Migrationsgeschichte verengt verstanden wird. Deren Eingliederung in die Gesellschaft wird als Ziel formuliert und entsprechende Unterstützungsmassnahmen umgesetzt. Eine solche Unterstützung kann vielfältige Formen annehmen, beispielsweise die nachgeburtliche Betreuung von Kind und Eltern, die sozialpädagogische Begleitung von Familien mit besonderen Bedürfnissen, die frühe (Sprach-)Förderung für Kinder in Spielgruppen, Kindertagesstätten und Tagesfamilien oder Elternberatung und -bildung. Solche Angebote erfreuen sich mittlerweile einer wachsenden Unterstützung. Nichtsdestotrotz sind sie politisch nicht unumstritten, und die Fachpersonen im Feld bewegen sich auf teilweise heiklem Terrain. Sie sehen sich in ihrer Arbeit mit Spannungsfeldern konfrontiert, mit welchen sie einen professionellen Umgang finden müssen.

Die Integrationspolitik und -praxis im Frühbereich ist der Gegenstand dieses Beitrags. Ziel ist, Herausforderungen, Widersprüche und Dilemmata der Sozialen Arbeit im Frühbereich herauszuarbeiten, sowie zur Reflexion anzuregen und Handlungsmöglichkeiten für die Praxis im Feld aufzeigen. Folgende Fragestellungen werden dabei bearbeitet:

1. Welche Entwicklungen, Initiativen und Bestrebungen lassen sich seit der Jahrtausendwende feststellen, die Integration als politisch-programmatisches Konzept im Bereich der frühen Kindheit propagieren, und welches Integrationsverständnis haben sie?
2. In welchem Verhältnis stehen Ansprüche der Integrationspolitik, Bedürfnisse von Familien und das fachliche Selbstverständnis von Professionellen im Frühbereich, und welche Spannungsfelder ergeben sich daraus?
3. Welche Möglichkeiten und Grenzen zeigen sich dabei für die professionelle Arbeit im Frühbereich in der Familienbegleitung und Elternbildung?

Im Folgenden wird zunächst auf die wissenschaftliche und politische Bedeutung von Integration im Frühbereich eingegangen (Abschnitt 2). Davon ausgehend wird auf ein Praxis-Beispiel aus dem Kanton Freiburg fokussiert: die Arbeit mit Eltern und Kindern im Rahmen von Familienbegleitung und Elternbildung (Abschnitt 3). Im Schlussteil (Abschnitt 4) werden die Überlegungen zusammengeführt und diskutiert.

## 2 Zur Bedeutung von Integration im Frühbereich

Im Bereich der frühen Kindheit werden verschiedene Begrifflichkeiten verwendet, welche zunächst einer Klärung bedürfen. Die *frühe Kindheit* meint nach gängiger Verwendung das Alter von null bis sechs Jahren. Wenn wir vom *Frühbereich* schreiben, so ist damit die Gesamtheit der institutionellen Tätigkeiten gemeint, welche sich mit der frühen Kindheit beschäftigen. Dazu gehören der Kindergarten, Kindertagesstätten (Kitas), Spiel- und Krabbelgruppen, Tagesfamilien und weitere Betreuungs-/Bildungsangebote, aber auch die professionelle Arbeit mit Eltern beispielsweise in sozialpädagogischen Kontexten sowie die gesellschaftlich-politischen Aktivitäten und Rahmenbedingungen, die sich auf die frühe Kindheit im weitesten Sinn beziehen. Unter *Elternbildung* im Frühbereich verstehen wir verschiedene Formen von professioneller Unterstützung für Eltern, die zum Ziel haben, positiv auf deren Umgang mit ihren Kindern einzuwirken. Mit (*sozialpädagogischer*) *Familienbegleitung* soll hier die Begleitung von Familien gemeint sein, mit dem Ziel, Eltern (wieder) zu befähigen, ihren Alltag mit Kindern im Vorschulalter selbstständig und ohne Unterstützung bestreiten zu können.

Der Frühbereich steht seit ungefähr zwei Jahrzehnten unter einer zunehmenden öffentlichen, politischen und gesellschaftlichen, und zugleich auch wissenschaftlichen Aufmerksamkeit – in der Schweiz ebenso wie in zahlreichen anderen Ländern. Aus wissenschaftlicher Sicht ist die Beschäftigung mit sehr jungen Kindern an sich keine Neuerung, sondern kann auf eine längere Tradition verweisen. Für die aktuelle Bedeutung sind Untersuchungen v. a. aus dem angelsächsischen Raum relevant, beispielsweise die *High/Scope Perry Preschool Study* aus den USA, welche die langfristige positive Wirkung von Vorschulprogrammen für den Schulerfolg von in Armut lebenden Kinder aufzeigte (Heckman 2006). Auch die Interpretation der Resultate der PISA-2000-Untersuchung, welche in zahlreichen Ländern einen «PISA-Schock» auslöste, hatte Folgen. In der Schweiz wurde unter anderem mehr Engagement im Bereich der frühen Bildung gefordert (EDK 2003). Weiter sind die Eingliederung des Kindergartens ins Schulsystem und die Einführung von Eingangsstufenmodellen in vielen Kantonen zumindest teilweise ebenfalls in diesem

Licht zu sehen. Dass sich die Diskussionen zur Förderung des Frühbereichs aber nicht nur um Bildung, sondern auch um Betreuung und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf drehen, zeigt beispielsweise das politische Engagement der Bundesversammlung für die Anschubfinanzierung von Kindertagesstätten. Und nicht zuletzt involvieren sich auch private Akteur:innen in die politische Auseinandersetzung, wie etwa die «READY-Koalition» der Jacobs Stiftung zeigt (Jacobs Foundation 2021).

Im Migrationsbereich zeichnet die zeitliche Entwicklung hin zum Integrations-Paradigma eine parallele Aufmerksamkeitslinie, welche sich mit derjenigen der frühen Kindheit stellen- bzw. aspektweise verschränkt. Integration fließt also konzeptuell in den Frühbereich ein, und umgekehrt spielt auch die frühe Kindheit bei Integrationsbestrebungen eine Rolle.

## 2.1 Wissenschaftliche Konzeptionen – Beispiel Orientierungsrahmen

Auf wissenschaftlicher Ebene lassen sich Tendenzen dafür ausmachen, dass Integration in konzeptionellen Überlegungen wie empirischen Untersuchungen zur frühen Kindheit bzw. Bildung in der Schweiz Einzug gehalten hat (Edelmann 2018; Lanfranchi & Neuhauser 2011; Stamm et al. 2011). 2012 wurde vom Marie Meierhofer Institut für das Kind im Auftrag der schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz der Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung entwickelt, welcher sich als «nationales Referenzdokument für Qualität in der frühen Kindheit» versteht (Wustmann Seiler & Simoni 2016). Diese Publikation soll verschiedenen Akteur:innen in allen Landesteilen der Schweiz als pädagogische Orientierung für ihre Arbeit im Frühbereich (hier 0–4 Jahre) dienen. Im Orientierungsrahmen kommt Integration zwar begrifflich nur marginal vor, jedoch lassen sich einige Teile und Passagen ausmachen, welche als damit in Zusammenhang stehend interpretiert werden können. Unter anderem wird «individuelle und soziale Vielfalt» unter Kindern thematisiert und in einen primär positiven Kontext der Bereicherung gestellt (Wustmann Seiler & Simoni 2016, 32). Das Verbindende zwischen Kindern sowie die Anerkennung von Differenz werden dabei betont (Wustmann Seiler & Simoni 2016). Integration wird breit gefasst und nicht auf bestimmte Kinder reduziert: «Teil einer Gemeinschaft zu werden – sich zu integrieren – ist für alle Kinder sowohl in ihrer Familie als auch in ausserfamilialen Kontexten eine zentrale Entwicklungsaufgabe» (Wustmann Seiler & Simoni 2016, 46).

In der auf den Orientierungsrahmen aufbauenden Fokuspublikation «Integration. Aspekte und Bausteine qualitativ guter Integrationsarbeit in der frühen Kindheit» (Netzwerk Kinderbetreuung und schweizerische UNESCO-Kommission 2014) wird Integration zentral zum Thema gemacht. Program-

matisch wird dies bereits im Vorwort deutlich gemacht: «Wann fängt die Integration an? Eine gute Antwort auf diese Frage lautet: Möglichst früh» (Netzwerk Kinderbetreuung und schweizerische UNESCO-Kommission 2014, 3f.). In der Publikation manifestiert sich ein einerseits im Allgemeinen offener Ansatz mit einem breiten Kulturverständnis, das u. a. auch Trans- und Interkultur beinhaltet. Andererseits wird Kultur dann aber im Konkreten auf nationalstaatliche Kultur reduziert, etwa bei Ländervergleichen (Beispiel Gebräuche: Schweiz vs. Südkorea, Japan, Neuseeland) oder in Formulierungen wie «die aufeinandertreffenden Kulturen» (Netzwerk Kinderbetreuung und schweizerische UNESCO-Kommission 2014, 8). Insgesamt wird deutlich, dass mit der Fokussierung auf die Integrations-Thematik zugleich auch eine Einengung der Zielgruppe erfolgt: Adressat:innen von Integration im Frühbereich sind nunmehr «Kinder aus Migrantenfamilien» bzw. solche, die «in sozioökonomisch benachteiligten Familien aufwachsen», wovon «insbesondere Kinder aus der Migrationsbevölkerung betroffen» seien (Netzwerk Kinderbetreuung und schweizerische UNESCO-Kommission 2014, 3).

## 2.2 Kommunale, (inter-)kantonale und nationale Politik

Die erwähnten Entwicklungen im Frühbereich während den letzten zwei Jahrzehnten sind auch mit Veränderungen auf politischer Ebene verbunden. Grundsätzlich ist die frühe Kindheit im Sozialwesen angesiedelt, wobei in den meisten Schweizer Kantonen die Gemeinden zuständig sind, und auf kantonaler Ebene die jeweiligen Sozialdirektionen. Mit der wachsenden Bedeutung des Bildungsaspekts in der frühen Kindheit treten jedoch zunehmend auch Akteur:innen aus dem Bildungsbereich in Erscheinung, teilweise bereits vor der Kindergartenstufe.

Substanzielle Engagements im Frühbereich sind auf nationaler politischer Ebene bislang selten. Eine Ausnahme bildet die Anschubfinanzierung von Kindertagesstätten, welche seit 2003 als Bundesgesetz in Kraft ist (BSV 2021). Dieses Gesetz verfolgt jedoch nicht in erster Linie Bildungsziele, sondern soll die elterliche Vereinbarkeit von Beruf bzw. Ausbildung und Familienarbeit fördern (BSV 2021). In Bezug auf die Schnittstelle von Integration und früher Kindheit gingen auf nationaler Ebene zentrale Impulse aus vom Schwerpunktprogramm «Integrationsförderung im Frühbereich», welches zwischen 2008 und 2011 vom Staatssekretariat für Migration (SEM) und der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) getragen und durchgeführt wurde (EKM 2020a). Im Rahmen dieses Programms wurden schweizweit über 60 Projekte finanziert, mit drei Schwerpunkten: Weiterbildungsangebote für Professionelle im Frühbereich, Förderung der Erreichbarkeit von Angeboten für die «Zielgruppe der sozial benachteiligten Familien»

sowie fachliche/wissenschaftliche Konzeptpapiere (EKM 2020b). Ein Evaluationsbericht zum Schwerpunktprogramm kommt zum Schluss, dass zum einen durch die Vielzahl der Projekte verschiedene Massnahmen implementiert, und zum anderen die Diskussion um Integration im Frühbereich initiiert und teilweise institutionalisiert werden konnten (Buholzer 2012).

Die kantonalen Integrationsprogramme (KIP), welche es seit 2014 in allen Kantonen gibt, zielen auf die Integration «der ausländischen Bevölkerung» ab (SEM 2018). Der Bereich der frühen Kindheit fungiert dabei, neben u. a. Erstinformation bei Ankunft, beruflicher und sprachlicher Integration oder Diskriminierungsschutz, als einer von acht Förderbereichen (SEM 2021a). In diesem werden zwei Hauptziele verfolgt: Familien mit Migrationsgeschichte «über die Erwartungen im Bereich Kindererziehung» zu informieren sowie die Akteur:innen zu koordinieren und ihre Zusammenarbeit zu fördern (SEM 2021b). In der weiteren Beschreibung des Förderbereichs wird der Akzent stark auf die frühe Sprachförderung von Kindern in Spielgruppen und Kitas gelegt (SEM 2021b). Das aktuelle KIP im Kanton Freiburg legt die Schwerpunkte darauf, für Personen aus dem Asyl- und Fluchtbereich den Zugang zu Angeboten der frühen Förderung zu verbessern, sowie eine Plattform «frühe Kindheit» zur Vernetzung und Zusammenarbeit institutioneller Akteur:innen einzurichten (Staat Freiburg 2018).

Die Integrationsagenda Schweiz (IAS) wurde 2019 gemeinsam von Bund und Kantonen lanciert. Sie richtet sich, in Ergänzung zu den KIP, an Geflüchtete und vorläufig aufgenommene Personen und hat zum Ziel, diese «rascher in die Arbeitswelt und die Gesellschaft zu integrieren und [...] ihre Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu reduzieren» (SEM 2021b). In der Integrationsagenda ist u. a. als Wirkungsziel definiert, dass sich 80 Prozent der 0–4-jährigen Kinder aus dem Asylbereich «[...] beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen» können (SEM 2020).

### 2.3 Frühe Sprachförderung

Als zentraler Aspekt von integrativer Frühförderung gilt die frühe Sprachförderung, namentlich der frühe Erwerb einer offiziellen Landessprache durch Kinder aus migrantischen Familien. Diesbezüglich nimmt der Kanton Basel-Stadt eine Vorreiterrolle ein. Seit 2013 gilt hier ein sogenanntes selektives Obligatorium für den Besuch einer Spielgruppe oder Kindertagesstätte für «fremdsprachige Kinder», welche «über keine oder ungenügende Deutschkenntnisse verfügen» (Kanton Basel-Stadt 2021). Ziel dabei ist, ihnen den Einstieg in die Schule bzw. den Kindergarten zu erleichtern. Diese frühe Förderung des Deutschen wird hauptsächlich in Spielgruppen umgesetzt. Bei der

Einführung des Obligatoriums wurden die Massnahmen auf breiter Basis wissenschaftlich untersucht und evaluiert. Dabei zeigte sich, dass die Kinder mit früher Sprachförderung gegenüber denjenigen ohne Massnahmen zwar ihre Sprachkompetenzen im Deutschen verbessern konnten, dass sich aber der Unterschied zu denjenigen von deutschsprachig aufwachsenden Kindern nicht wie erhofft verringerte, sondern trotzdem vergrösserte (Grob et al. 2014, 6). Andere Studien zu früher Sprachförderung in der Schweiz kamen zu ähnlichen Ergebnissen (Edelmann 2018).

### 3 Familienbegleitung und Elternbildung im Kanton Freiburg

Der Verein Familienbegleitung ist seit 1998 im Kanton Freiburg tätig mit dem Ziel, Eltern sowie Betreuungs- und Fachpersonen der frühen Kindheit bei der Erziehung von Kindern im Alter zwischen 0 und 7 Jahren zu begleiten. Um dies umzusetzen, wurde eine Arbeitsmethode entwickelt, bei der die Eltern dort aufgesucht werden, wo sie sich oft aufhalten (z. B. bei Kinderärzt:innen, im Einkaufszentrum oder auf dem Spielplatz), und zwar anlässlich von Eltern-Kinder-Cafés und mobilen Sprechstunden. Ergänzt wird das Angebot durch individuelle Besuche zu Hause, Ateliers für Eltern und Kinder, telefonische Sprechstunden, Kurse für Eltern, spezifische Ateliers für Familien mit Migrationshintergrund, Radiosendungen, regelmässige Medienbeiträge, Aus- und Weiterbildung von Fachleuten der frühen Kindheit und Begleitung von familienexternen Betreuungseinrichtungen in herausfordernden Situationen. Der Verein Familienbegleitung arbeitet nicht in eigenen Räumlichkeiten, sondern mobil mit knapp 140 Partnerinstitutionen und Fachleuten zusammen. Die Aktivitäten und Begleitungen werden von einem interdisziplinären Team aus der Sozialen Arbeit, Sozialpädagogik und Sonderpädagogik durchgeführt. Im Gesamtangebot ist es interessierten Eltern möglich, punktuell an Gruppenangeboten teilzunehmen oder aber verschiedene Aktivitäten mit einer individuellen Familienbegleitung zu kombinieren. Die Zielgruppe umfasst explizit *alle* Familien und Personen im Kontakt mit kleinen Kindern. Die Angebote sollen für möglichst viele Familien möglichst gut erreichbar sein und sind deshalb dezentral in verschiedenartigen Kontexten organisiert.

Die Arbeit des Vereins Familienbegleitung wurde bereits 2009 in einer Publikation von der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen als Konzept genannt, «[...] dessen Umsetzung und Wirkungen für die künftige Praxis der frühen Förderung von grossem Interesse sein wird» (EKM 2009, 25). Die konkrete Verbindung zur Integrationspolitik zeigt sich jedoch vor allem über die Finanzierung von Angeboten durch integrationspolitische Pro-

gramme. Es sind dies die kantonalen Integrationsprogramme (KIP), die Integrationsagenda und in einem geringeren Masse die sogenannten «Massnahmen zur sozialen Eingliederung» bzw. zur Rückkehr in die Arbeitstätigkeit (Staat Freiburg 2012). Ausserdem wurde der Verein Familienbegleitung im Rahmen der KIP mit der Durchführung von Weiterbildungs- und Vernetzungsmodulen für Fachpersonen beauftragt.

Der Ansatz, den der Verein Familienbegleitung verfolgt, beruht auf vier Pfeilern. Erstens wird im Sinne Bronfenbrenners (1979) das Kind zwar ins Zentrum gerückt, die verschiedenen Systeme, welche die kindliche Entwicklung direkt oder indirekt beeinflussen, müssen jedoch unbedingt in die Interventionen einbezogen und gestärkt werden. Die Familienbegleitung geschieht deshalb idealerweise mit allen an der Betreuung beteiligten Personen und sucht Wege, um sowohl die Erziehungsressourcen direkt zu stärken, als auch – falls nötig – die Lebensbedingungen des Kindes und seiner Betreuungspersonen zu verbessern. Integration wird in dieser Perspektive logischerweise zum Thema in der Erziehung, jedoch nicht mit einem Fokus auf bestimmte Bevölkerungsgruppen, sondern als Herausforderung für die Arbeit mit dem ökosystemischen Kontext und als Entwicklungsaufgabe für alle Menschen (Wustmann Seiler & Simoni 2016). Zweitens konzentriert sich die Arbeit auf die Stärkung der Ressourcen und das Empowerment der Betreuungspersonen des Kindes. Die Ressourcenorientierung in diesem Kontext versteht sich nicht im Sinne eines methodischen Programmes, sondern einer pädagogischen Haltung, die alle Handlungen orientieren soll. Sie steht im Gegensatz zu Anforderungen an Assimilation wie Geisen (2010) sie konstatiert, und wie viele Eltern sie wahrnehmen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen beispielsweise, dass immigrierte Eltern ihren Kindern oft möglichst Spielsachen anzubieten versuchen, die dem entsprechen, was sich «hier gehört». Spiele, Geschichten und weitere Ressourcen aus ihrer eigenen Kindheit werden dabei oft «vergessen» oder abgewertet. Ein dritter Pfeiler ist die Fokussierung auf Entwicklungsmöglichkeiten und die stetige Weiterentwicklung jeder Person, Gemeinschaft oder Gesellschaft (Rogoff 2003). Dies impliziert für die Erziehungspersonen, dass sie ihre Kriterien, Werte und Normen immer wieder neu evaluieren und der sich verändernden Realität anpassen müssen – unabhängig davon, ob sie einen Migrationshintergrund haben oder nicht. Für die Fachpersonen heisst es, ihre Aufmerksamkeit auf mögliche Entwicklungsprozesse zu richten und diese zu begleiten. Auch diesbezüglich deckt sich das Selbstverständnis des Vereins Familienbegleitung mit Geisens (2010) Begriff von Produktion und Reproduktion der Gesellschaft, insofern als die Entwicklungsprozesse *aller* betroffenen Akteure betont werden. Die Förderung von Erziehungspartnerschaften impliziert viertens ebenfalls eine gleichwertige Implikation und Zusammenarbeit

mit allen an der Erziehung des Kindes beteiligten Personen. Nach Milani (2008) ist die Erziehungspartnerschaft ein Prozess, bei welchem Fachpersonen und Eltern schrittweise feststellen, dass sie dasselbe Kind betreuen und fördern, ausgehend von den Erwartungen jedes einzelnen und in sich ergänzender Weise.

Das beschriebene fachliche Selbstverständnis des Vereins Familienbegleitung steht in der praktischen Umsetzung je nach Bereich mehr oder weniger in einem Spannungsverhältnis, einerseits zur Integrationspolitik mit ihren Forderungen, andererseits zu den Ansprüchen und Bedürfnissen der Familien. Es handelt sich um ein klassisches Tripelmandat, wie es in der Sozialen Arbeit durch Staub-Bernasconi (2007) definiert wurde. Vor dem Hintergrund dieser verschiedenen Ansprüche sollen nun zentrale Herausforderungen, Widersprüche, Chancen und Handlungsspielräume in der Praxis der Familienbegleitung im Kanton Freiburg erläutert werden. Dies geschieht anhand von Beispielen zu den Themen Finanzierung, Zielvereinbarkeit, Zusammenarbeit verschiedener Akteur:innen und unterschiedliches Engagement der Gemeinden.

### 3.1 Finanzierung von Angeboten über integrationspolitische Programme

Ein erstes Spannungsfeld lässt sich zwischen der vom Verein Familienbegleitung angestrebten Methode einerseits und der Ausrichtung der Integrationspolitik andererseits ausmachen. Beispielsweise muss in der Berichterstattung für das KIP angegeben werden, wie viele Migrant:innen mit welchem Aufenthaltsstatus an den finanzierten Aktivitäten teilgenommen haben. Zum einen beisst sich diese Kategorisierung in der Praxis mit der Niederschwelligkeit der Arbeit, die es den Teilnehmenden ermöglichen soll, ohne administrativen Aufwand und Angaben über ihre Person angenommen und begleitet zu werden. In der Berichterstattung wird zum Beispiel eine Mutter aus der Deutschschweiz, die in den französischsprachigen Teil Freiburgs gezogen ist und dort sehr isoliert lebt, nicht als Migrantin betrachtet, im Gegensatz zu einer Person aus Belgien, die sowohl die Landessprache spricht als auch über die nötigen Ressourcen verfügt, um sich zu informieren und im neuen Kontext zurechtzufinden. Zum anderen steht die Kategorisierung in einem Gegensatz zum fachlichen Selbstverständnis des Vereins Familienbegleitung (Vermeidung von Urteilen und Stereotypen) und teilweise auch zu den tatsächlichen Bedürfnissen der Familien. Insofern besteht das Risiko, dass durch die Finanzierung über Integrationsprogramme der Fokus der Fachpersonen verzerrt wird. Ein weiteres Beispiel dazu sind die Erfahrungen aus der Arbeit mit alleinerziehenden Müttern im Asylbereich. In der Praxis sind Faktoren wie traumatisierende Migrationserfahrungen oder Schwierigkeiten im Erwerb der Landessprache



(teilweise bedingt durch fehlende Kinderbetreuung) sicher wichtige Themen. Die Bedürfnisse dieser Mütter decken sich in der Wahrnehmung der Fachpersonen jedoch auch zu einem grossen Teil mit den Bedürfnissen alleinerziehender Eltern ohne Migrationshintergrund und hängen nicht zwangsläufig mit einer Migrationsproblematik, sondern mit den Herausforderungen zusammen, die alleinerziehende Eltern täglich meistern müssen.

Im Arbeitsalltag suchen sich die Fachpersonen pragmatische Wege, um ihre Arbeit im gegebenen Kontext möglichst professionell durchzuführen. Um das Risiko der Verzerrungen in der Wahrnehmung der Ursachen und Bedürfnisse in den jeweiligen Familiendynamiken zu vermindern, können konkrete Arbeitsinstrumente dabei helfen, Bedürfnisse und Ressourcen unabhängig von durch die Integrationspolitik oder anderen induzierten Stereotypen zu analysieren. Beispiele dazu sind Intervision, Supervision und Fallanalysen oder auch die Analyse der kindlichen Bedürfnisse und Antworten auf diese Bedürfnisse nach Milani (2008). Dieses einfach anwendbare Instrument erlaubt es, zusammen mit den Familien aufzulisten, welche Bedürfnisse des Kindes durch die Eltern schon abgedeckt werden, welche Erziehungskompetenzen und Funktionen mittels Familienbegleitung noch gestärkt werden können, und welche Bedürfnisse ausserfamiliär abgedeckt werden (müssen).

### **3.2 Vereinbarkeit der integrationspolitischen Ziele mit dem fachlichen Selbstverständnis**

Auch das fachliche Selbstverständnis kann in der Praxis mit der Integrationspolitik kollidieren. Ein Beispiel dafür ist die starke Fokussierung auf den Erwerb der Landessprache in der frühen Förderung. Diese widerspricht dem Selbstverständnis der verschiedenen Freiburger Akteur:innen der frühen Förderung, der Einsicht in die Notwendigkeit einer globalen Entwicklungsförderung in den ersten Lebensjahren, sowie auch einer anerkennenden Perspektive auf migrantische Sprachen. Konkret meint dies, dass ein Kind die Landessprache ohne Sprachkurs sehr rasch lernt, wenn es auch in der motorischen, kognitiven, emotionalen und sozialen Entwicklung gefördert wird. Wenn ein Kind Mühe hat mit dem Spracherwerb, deutet dies weniger auf einen Migrationshintergrund hin als auf fehlende Stimulation oder allenfalls eine Entwicklungsstörung.

Fachpersonen im Frühbereich sind sich dessen generell bewusst. Vielmehr müssen die Akteur:innen auf Kantonsebene mit der Herausforderung umgehen, die Fokussierung der integrationspolitischen Programme mit dem beobachteten Bedarf im Feld vereinbar zu machen. Erfahrungsgemäss ist der Austausch zwischen Kanton und Mandatsträger:innen in Freiburg konstruktiv,

auch im Vergleich zu anderen Kantonen, wo Fachleute von mehr Schwierigkeiten in der Vereinbarkeit der Ziele berichten. Zudem wird insbesondere der Verein Familienbegleitung als kompetenter und relevanter Akteur im Frühbereich wahrgenommen und in Prozesse wie die Erarbeitung eines kantonalen Konzepts der frühen Förderung einbezogen. Diese Position ist hilfreich, um im Spannungsfeld der frühen Förderung und der Integrationspolitik einen Weg zu finden, da die Vorschläge und Berichte des Vereins in die kantonalen Programme integriert werden.

### 3.3 Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteur:innen in der Praxis

Der Kanton Freiburg arbeitet im Sozialbereich in ausgeprägtem Masse mit privaten Institutionen zusammen, mit denen Leistungsverträge geschlossen werden. Dies gilt auch für die Delegation des staatlichen Integrationsauftrags an verschiedene Akteur:innen wie Caritas Schweiz in Freiburg, die Firma ORS oder eben auch den Verein Familienbegleitung. Im Kanton Freiburg ist Caritas für die Betreuung und Unterbringung von Personen mit Aufenthaltsbewilligung oder mit einem vorläufigen Aufenthaltsstatus zuständig, die Firma ORS hat die Verantwortung für Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden (Staat Freiburg 2020). Die Zusammenarbeit verschiedener Akteur:innen in der Praxis der Familienbegleitung kann zu Spannungen zwischen den Ressourcen oder Funktionsweisen verschiedener Organisationen und den beobachteten Bedürfnissen in den Familien führen. Beispielsweise stehen der ORS, die mit Asylsuchenden arbeitet, weniger Ressourcen pro Familie zur Verfügung als der Caritas, die für die anerkannten Flüchtlinge zuständig ist. Dies führt zu Ungleichheiten in der frühen Förderung und Betreuung der jeweiligen Kinder. Auch fehlende Ressourcen für die Beziehungsarbeit und Besuche in den Wohnungen können dazu führen, dass besonders Bedürfnisse von kleinen Kindern wie zum Beispiel Schutz vor Unfällen und altersgerechte Spielräume weniger gut erkannt werden können. Die Mitarbeitenden des Vereins Familienbegleitung sehen in der täglichen Arbeit Problematiken in den Familien, die sie nicht unbedingt auf mangelnde Erziehungskompetenzen zurückführen, sondern auf die Lebensbedingungen der Familie. Es ist schwierig, in diesem Spannungskontext zu arbeiten, und es kann auch zu Konflikten zwischen Fachpersonen führen, da sowohl die Familienbegleiter:innen als auch die Sozialarbeiter:innen im Asylwesen in ihrem jeweilig beschränkten Handlungsspielraum mit Einschränkungen und infolgedessen auch frustrierenden Situationen umgehen müssen.

Gleichzeitig hat die Einführung der Integrationsagenda im Kanton Freiburg aber auch dazu geführt, dass das kantonale Sozialamt sich stärker für den Frühbereich interessiert. Die Konsultation der verschiedenen Akteur:in-

nen und der Ansatz einer Koordination zwischen den einzelnen Angeboten tragen dazu bei, dass die Zusammenarbeit gefördert wird und Informationen besser fließen.

### 3.4 Unterschiedliches Engagement und Ressourcen in den Gemeinden

Während das Asylwesen in Freiburg kantonal organisiert ist, liegt ein grosser Teil der Integrationsarbeit ausserhalb des Asylbereichs bei den Gemeinden. Die Ressourcen und das Engagement der Gemeinden sind sehr variabel, hängen von ihrer Grösse und den politischen Verhältnissen ab. In der Praxis der Familienbegleitung ist die Arbeit in denjenigen Gemeinden fruchtbarer, die eine:n Integrationsbeauftragte:n haben. Diese Personen sind Ansprechpartner:innen für die kantonal organisierte Familienbegleitung, können Verbindungen herstellen und sind vor Ort verankert. Auch ist der Zugang zur Familienbegleitung leichter in Gemeinden, die sich im Frühbereich engagieren. Es entstehen dort mehr und besser vernetzte Angebote.

In Gemeinden mit knappen finanziellen Mitteln oder divergierenden politischen Prioritäten ist die Bevölkerung weniger über Unterstützungsmöglichkeiten für Eltern informiert. Oft gibt es dort gleichzeitig auch weniger ausserfamiliäre Betreuungs- oder Förderangebote. Eine Strategie, um die Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern in solchen Situationen zu verbessern, ist es, die Widersprüche zwischen den kindlichen Bedürfnissen und dem aktuellen Kontext ohne einseitige Schuldzuweisungen explizit zu machen und als Lerngelegenheit für die Familie und die Gemeinde zu nutzen. Dafür kann eine:n Familienbegleiter:in als neutrale Person, die bei Bedarf zwischen den Beteiligten vermittelt, eine wichtige Rolle spielen. Sie kann beispielsweise Bedürfnisse bezüglich der Sozialisation von Kindern im Vorschulbereich aufzeigen und mit der Familie wie auch der Gemeinde Lösungen suchen, ohne dass dabei die Eltern als unfähig stigmatisiert werden.

## 4 Fazit und Diskussion

Im Frühbereich lassen sich in den letzten zwei Jahrzehnten zahlreiche Entwicklungen feststellen, bei denen das Integrationsparadigma eine zentrale Rolle einnimmt. In wissenschaftlichen Konzepten, wie im Beispiel des Orientierungsrahmens, wird ein vergleichsweise breites Integrationsverständnis verfolgt, das Integration nicht auf bestimmte Kinder beschränkt, und gesellschaftliche Vielfalt als Bereicherung auffasst. Entgegen einem sozialtheoretischen Verständnis von Integration als gesamtgesellschaftlichem Prozess, der alle Bevölkerungsteile umfasst, wird Integration jedoch auf politischer Ebene

deutlich enger gefasst und auf Migration bzw. auf Menschen mit Migrationsbezug enggeführt. Ziel der politischen Integrationsbestrebungen ist, neben der Koordination und Verbesserung der Zusammenarbeit von Fachpersonen, Migrant:innen zu informieren, zum Beispiel was Kindererziehung in der Schweiz angeht, und dazu anzuhalten, eine Landessprache zu lernen.

Diese starke Kopplung von Integration und dem Erwerb einer Landessprache ist aus drei Perspektiven zu kritisieren. Erstens negiert sie den Umstand, dass Integration – gerade bei jungen Kindern – ein vielschichtiger Entwicklungsprozess ist, der nicht auf Sprache reduziert werden kann. Zweitens führt sie dazu, dass Integrationsmassnahmen zu Repressionsinstrumenten gewendet werden können, wenn die sogenannte Integrationswilligkeit von Migrant:innen (allein) am Erwerb einer Landessprache gemessen wird. Damit wird die Verantwortung für Integration einseitig den Migrant:innen übertragen und individualisiert. Strukturelle Bedingungen geraten so aus dem Blick (Mateos 2009). Gemäss der Erfahrung des Vereins Familienbegleitung sind Repressionsinstrumente im Bereich der Frühförderung zwar nicht an der Tagesordnung. Jedoch werden Eltern mit Migrationshintergrund oft allein dafür verantwortlich gemacht, wenn ihre Kinder im Alter von 4 Jahren noch keine Landessprache beherrschen (Eintritt in die obligatorische Schule). Dabei werden die Bedürfnisse des Kindes in den ersten Lebensjahren und die Lebensbedingungen der Familie nicht genügend miteinbezogen und die Verantwortung wird einseitig den Eltern zugewiesen. Drittens geht die Kopplung von Integration und Spracherwerb mit einer Geringschätzung und Abwertung von Mehrsprachigkeit bzw. bestimmten Sprachen mit wenig gesellschaftlichem Prestige einher (Becker & Knoll 2021). Demgegenüber wäre – gerade in der Schweiz mit ihrem mehrsprachigen Selbstverständnis – eine Wertschätzung und Anerkennung von migrantischen Sprachen sowie ihrer Sprecher:innen bereits ab der frühen Kindheit erstrebenswert (Mateos 2009; Panagioto-poulou 2016).

In der professionellen Arbeit des Vereins Familienbegleitung im Kanton Freiburg manifestieren sich im Zusammenhang mit Integration verschiedene Spannungsfelder und Herausforderungen: Integrationspolitische Ansätze bzw. ihre konkrete Umsetzung gehen mit einer Kategorisierung von Personen für die Berichterstattung einher, welche dem fachlichen Ansatz der Niederschwelligkeit widersprechen. Weiter wird eine Integrationspolitik, die beispielsweise der frühen Sprachförderung ein sehr hohes Gewicht beimisst, einer breiten Entwicklungsförderung, welche auch psychomotorische oder soziale Aspekte zu berücksichtigen sucht, nicht gerecht. Schliesslich ist die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen im Integrationsbereich teilweise mit Schwierigkeiten verbunden, beispielsweise wenn Fachpersonen nicht über genügend Ressourcen verfügen.

Mit diesen Spannungsfeldern gilt es für den Verein Familienbegleitung in der alltäglichen Arbeit umzugehen, sie auszuhalten und bisweilen so darauf einzuwirken, dass dem fachlichen Selbstverständnis und den Bedürfnissen der Zielgruppe ausreichend Rechnung getragen werden kann. Erfahrungen zeigen, dass regelmässige Intervention und Supervision dabei helfen, eine Fokussierung auf Migration als vermeintliche Auslöserin von Erziehungsproblemen zu vermeiden. Auch die Arbeit mit ausgesuchten Arbeitsinstrumenten, welche die kindlichen Bedürfnisse, die Ressourcen der Eltern und des familiären Umfelds aufzeigen, trägt dazu bei, möglichst nahe am fachlichen Selbstverständnis zu bleiben und die ganzheitliche Entwicklung des Kindes zu fördern. In Bezug auf die interdisziplinäre Zusammenarbeit strebt der Verein Familienbegleitung Erziehungspartnerschaften an. Je besser sich Fachpersonen gegenseitig kennen, desto besser können sie das Handeln der jeweils anderen Fachperson verstehen und gemeinsam innerhalb der bestehenden Strukturen und Einschränkungen einen bestmöglichen Weg für die Familie finden.

Die begrenzten finanziellen Ressourcen sind auch auf lokaler politischer Ebene eine Herausforderung. In Gemeinden, welche wenig Mittel in den Frühbereich investieren (können), sind die Möglichkeiten für professionelle Arbeit mit Familien und Kindern stark eingeschränkt. Erforderlich ist deshalb eine am Frühbereich insgesamt orientierte, umfassende und koordinierte Politik der frühen Kindheit. So könnten die prekäre finanzielle Lage, die für Organisationen im Frühbereich aus der Vielzahl von Gefässen und Unwägbarkeiten bei der Finanzierung entsteht, sowie der administrative Aufwand durch die komplexe Berichterstattung vermindert werden.

Einem grösseren und konsistenteren Engagement steht jedoch ein im internationalen Vergleich eher langsamer gesellschaftlich-politischer Wandel und ein öffentlicher Diskurs gegenüber, welche einer schnelleren Stärkung des Frühbereichs im Weg stehen (Knoll 2018). Frühe Förderung wird bisweilen als «Luxus» verschrien, der verzichtbar ist, was sich auch 2020 zu Beginn der Covid-19-Pandemie gezeigt hat: Während die Schulen Konzepte für den Unterricht zuhause erarbeiten mussten, blieben Kitas und Spielgruppen im Zweifelsfall ersatzlos geschlossen und der Frühbereich wurde ins Private (zurück) delegiert – frühkindliche Bedürfnisse waren dabei kaum ein Thema. Dies mag auch daran liegen, dass kleine Kinder bisher kaum eine eigene politische Stimme haben, und infolgedessen ihren Bedürfnissen im Allgemeinen nur sehr beschränkt Rechnung getragen wird. Eine gestärkte, darauf sensibilisierte professionelle Arbeit mit Familien und Kindern kann dazu beitragen, dies zu ändern.

## Literaturverzeichnis

- Becker, Anna, Alex Knoll. 2021. Establishing multiple languages in early childhood. Heritage languages and language hierarchies in German-English daycare centers in Switzerland. *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*. <https://doi.org/10.1080/13670050.2021.1932719>.
- Bronfenbrenner, Ury. 1979. *The Ecology of Human Development : Experiments by Nature and Design*. Cambridge: Harvard University Press.
- BSV (Bundesamt für Sozialversicherungen). 2021. Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen. Bern: BSV, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/finanzhilfen-schaffung-betreuungsplaetze.html> (12.07. 2021).
- Buholzer, Alois. 2012. *Evaluation des Programms Integrationsförderung im Frühbereich Kleinkinder 0-4 Jahre, Eltern, Fach- und Bezugspersonen Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern Schwerpunktprogramm 2008-2011*. Luzern: Pädagogische Hochschule Zentralschweiz.
- Edelmann, Doris. 2018. *Chancengerechtigkeit und Integration durch frühe (Sprach-)Förderung?* Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- EDK (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren). 2003. Plenarversammlung. Aktionsplan «PISA 2000»-Folgemaßnahmen. Bern.
- EKM (Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen). 2009. Frühe Förderung. Forschung, Praxis und Politik im Bereich der Frühförderung: Bestandesaufnahme und Handlungsfelder. Bern: Bundespublikationen.
- EKM (Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen). 2012. *Anleitung zur erfolgreichen Frühförderung. Lerngeschichten und Erkenntnisse*. Bern: EKM.
- EKM (Eidgenössische Migrationskommission). 2020a. Frühförderung. Bern: EKM, <https://www.ekm.admin.ch/ekm/de/home/projekte/abgeschlossen/fruefoerd.html> (12.07.2021).
- EKM (Eidgenössische Migrationskommission). 2020b. Projektliste. Bern: EKM, [https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/projekte/IF\\_Liste\\_d.pdf.download.pdf/IF\\_Liste\\_d.pdf](https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/projekte/IF_Liste_d.pdf.download.pdf/IF_Liste_d.pdf) (12.07.2021).
- Geisen, Thomas. 2010. «Vergesellschaftung statt Integration. Zur Kritik des Integrations-Paradigmas». In Paul Mecheril, Inci Dirim, Mechthild Gomolla, Sabine Hornberg & Krassimir Stojanov (Hrsg.), *Spannungsverhältnisse. Assimilationsdiskurse und interkulturell-pädagogische Forschung* (S. 5-34). Münster: Waxmann.
- Grob, Alexander, Karin Keller & Larissa M. Trösch. 2014. *ZweitSprache. Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten*. Basel: Abteilung für Entwicklungs- und Persönlichkeitspsychologie, Universität Basel.
- Heckman, James J. 2006. Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children. *Science* 312: 1900-1902.
- Jacobs Foundation. 2021. «READY! Frühe Kindheit ist entscheidend». *READY! Frühe Kindheit ist entscheidend*. <https://www.ready.swiss/de> (23.06.2021).
- Kanton Basel-Stadt. 2021. Frühe Deutschförderung. <https://www.jfs.bs.ch/ueber-uns/kinder-und-jugenddienst/zentrum-fruehfoerderung/fruehe-deutschfoerderung.html> (13.07.2021).
- Knoll, Alex. 2018. *Kindheit herstellen. Diskurs, Macht und soziale Ungleichheit in Betreuung und Alltagsgestaltung*. Wiesbaden: Springer.
- Lanfranchi, Andrea & Alex Neuhauser. 2011. ZEPPELIN 0-3 - Förderung ab Geburt mit «PAT - Mit Eltern lernen». *Sonderpädagogische Förderung heute* 56(4): 437-442.

- Mateos, Ines. 2009. Sprache als Schlüssel zur Integration. Eine Metapher und ihre Folgen. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 98–123). Zürich: Seismo Verlag.
- Milani, Paola. 2008. *Co-educare i bambini: genitori e insegnanti insieme a scuola*. Lecce: Pensa Multimedia.
- Netzwerk Kinderbetreuung und schweizerische UNESCO-Kommission (Hrsg.). 2014. *Integration. Aspekte und Bausteine qualitativ guter Integrationsarbeit in der frühen Kindheit. Eine thematische Vertiefung des Orientierungsrahmens für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz*. Zofingen.
- Panagiotopoulou, Argyro. 2016. *Mehrsprachigkeit in der Kindheit: Perspektiven für die frühpädagogische Praxis: eine Expertise der Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF)*. München: DJI.
- Rogoff, Barbara. 2003. *The cultural Nature of Human Development*. Oxford: Oxford University Press.
- Sarasin, Philipp. 2016. «#Integration war nie. Über ein irreführendes Konzept – Geschichte der Gegenwart». *geschichtedergegenwart.ch* (04.01.2021).
- SEM (Staatssekretariat für Migration). 2018. Kantonale Integrationsprogramme werden fortgesetzt. Bern: SEM, <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2018/2018-01-19.html> (13.07.2021).
- SEM (Staatssekretariat für Migration). 2020. Faktenblatt: Die Integrationsagenda kurz erklärt. Bern: SEM, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/faktenblatt-integrationsagenda-d.pdf.download.pdf/faktenblatt-integrationsagenda-d.pdf> (25.08.2021).
- SEM (Staatssekretariat für Migration). 2021a. Kantonale Integrationsprogramme | KIP. Bern: SEM, <https://www.kip-pic.ch/de/kip/> (13.07.2021).
- SEM (Staatssekretariat für Migration). 2021b. Frühe Kindheit | KIP. Bern: SEM, <https://www.kip-pic.ch/de/kip/fruehe-kindheit/> (25.01.2021).
- Staat Freiburg. 2012. Récapitulatif des mesures d'insertion sociale validées / Zusammenfassung der anerkannten sozialen Eingliederungsmaßnahmen. [https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/sasoc/\\_www/files/pdf39/120111\\_Rcapitulatif\\_MIS\\_V1.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/sasoc/_www/files/pdf39/120111_Rcapitulatif_MIS_V1.pdf) (13.07.2021).
- Staat Freiburg. 2018. Das kantonale Integrationsprogramm 2018 –2021 in Kürze. [https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/imr/\\_www/files/pdf98/18\\_21\\_pic\\_document\\_cadre\\_synthese\\_d.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/imr/_www/files/pdf98/18_21_pic_document_cadre_synthese_d.pdf) (13.07.2021).
- Staat Freiburg. 2020. Asylwesen im Kanton Freiburg. <https://www.fr.ch/de/alltag/integration-und-soziale-koordination/asylwesen-im-kanton-freiburg> (14.07.2021).
- Stamm, Margrit, Kaspar Burger, Kathrin Brandenburg, Doris Edelmann, Melanie Holzinger-Neulinger, Klaudia Mayr, Christoph Müller, Lucio Negrini & Marina Wetzel. 2011. Integrationsförderung im Frühbereich: Was frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) benötigt, damit sie dem Anspruch an Integration gerecht werden kann. Fribourg: Universitäres Zentrum für frühkindliche Bildung Fribourg (ZeFF).
- Staub-Bernasconi, Silvia. 2007. Vom beruflichen Doppel – zum professionellen Tripelmandat. Wissenschaft und Menschenrechte als Begründungsbasis der Profession Soziale Arbeit. *SiO – Sozialarbeit in Österreich* 02/07: 8–17.
- Wustmann Seiler, Corina & Heidi Simoni. 2016. *Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz*. Zürich: MMI.

# Soziale Arbeit mit Geflüchteten im Kontext von Quartier und Nachbarschaft

Semhar Negash, Berihun Wagaw und Matthias Drilling

## 1 Einleitung

In den vergangenen Jahrzehnten haben sich Wohlfahrtsstaaten wie die Schweiz mit der Frage der Integration von Geflüchteten auseinandergesetzt und dabei auch thematisiert, wie deren Teilhabechancen verbessert werden können. Mit einer langen Geschichte wurden Instrumente zur Integration von Migrant:innen entwickelt und zahlreiche Programme zur Integration von Geflüchteten landesweit umgesetzt (Ruedin et al. 2015), zuletzt die sogenannte Integrationsagenda Schweiz (Schweizerische Eidgenossenschaft 2019). Dabei galt es auch, die Überlastung der Sozialsysteme zu verhindern und die Abhängigkeit der Migrant:innen von der Sozialhilfe zu verringern. Bildung und Arbeit wurden so zu den Hauptinstrumenten der Integration (Dubois-Shaik 2014). Damit übernahm die Schweiz den skandinavischen Ansatz, der die Integration von Geflüchteten als Nebenprodukt ihrer Wohlfahrtstradition verstand (Czischke & Huisman 2018, 157).

Laut Integrationsagenda Schweiz wird Integration als eine auf der lokalen Ebene ansetzende Inklusion verstanden, die vor allem durch aktive Teilnahme am sozialen und wirtschaftlichen Leben gelingt (Schweizerische Eidgenossenschaft 2019). Die dabei erwarteten Indikatoren der Integration sind das Erlernen der Landessprache, die Anpassung an Schweizer Normen und Werte sowie vor allem die wirtschaftliche Unabhängigkeit.

In den letzten Jahren wurden die Erfolge dieser Agenda generell und bezogen auf die Asylbewerbenden aus Eritrea – eine der grössten Gruppe unter den Geflüchteten in der Schweiz – als schlecht bewertet (Burkhardt und Lanfranchi 2016; Schöb 2013). Laut Gnesa (2018, 7) beträgt die Erwerbsquote in den ersten 4 bis 5 Jahren nach der Einreise zwischen 20 und 30 Prozent. Erst nach 7 Jahren erreicht sie ca. 50%. Nur ein kleiner Teil der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen verfügt über oder erreicht eine höhere Bildung. Rund 50 Prozent von ihnen haben im Herkunftsland höchstens die obligatorische Schulbildung abgeschlossen (Gnesa 2018, 8). Die Folgen sind gravierend: Die meisten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen bleiben trotz Arbeit von der Sozialhilfe abhängig (BSS 2014). Diese Situation ist dauerhaft: auch im Jahr 2022 lag die Sozialhilfequote im Flüchtlingsbereich bei 82,1 Prozent (BFS 2022).



Wem die auf den Arbeitsmarkt abzielenden Anpassungsleistungen nicht gelingen, soll gemäss den in der Integrationsagenda formulierten Zielen vor allem auf der lokalen Ebene, durch Begegnungen im Wohnumfeld, dem Quartier oder der Nachbarschaft integriert werden. So formuliert das «Zielraster» der Integrationsagenda im Fördermodul «Zusammenleben»:

«Vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge nehmen am gesellschaftlichen Leben in der Nachbarschaft, d. h. in der Gemeinde und im Quartier, teil und engagieren sich im Rahmen ihrer individuellen Interessen und Möglichkeiten in zivilgesellschaftlichen Organisationen.» (EJPD 2018, Anhang 7)

Aus Sicht der Autor:innen dieses Beitrages stellt sich damit die Frage nach dem Verständnis von Sozialer Arbeit in der Integrationsarbeit im Quartier und der Nachbarschaft. Soziale Arbeit als Teil des Wohlfahrtsstaates ist mit entsprechenden Aufgaben mandatiert. Allerdings widerspricht dieses Mandat auch sozialarbeiterischen Grundsätzen. Dann etwa, wenn Integration als ein wechselseitiger Prozess verstanden wird, und Bedarf an einer Praxis entsteht, die die Stimmen der Flüchtlinge selbst zu Wort kommen lässt, anstatt sich nur auf organisatorische Aspekte zu konzentrieren. Prozesse der Ermächtigung und Akzeptanz scheinen daher erst einmal mit den von der Schweizer Integrationsagenda vorgegebenen Zielen im Konflikt zu stehen. Zur Rollenschärfung von Sozialer Arbeit mit Geflüchteten soll auch gefragt werden, in welcher Tradition ein gegenwärtiges Verständnis von Sozialer Arbeit steht und welches Bewusstsein diese in der Schweiz für eine fluchtsensible Arbeit entwickelt. Ohne den folgenden Ausführungen vorzugreifen, soll bereits an dieser Stelle festgehalten werden, dass eine Soziale Arbeit, die mit Menschen mit Fluchterfahrung arbeitet, über Wissen zu alltäglichen Formen der Hilfe und zur Rolle der Sozialen Arbeit in den Herkunftsländern verfügen sollte. Hier wirkt erschwerend, dass in zahlreichen Herkunftsländern die Soziale Arbeit erst als Nebenprodukt des Kolonialismus entstanden ist, und bis zu einem gewissen Grad bestehende Formen der Nachbarschaftshilfe verdrängte (siehe auch den Beitrag von Ammann Dula & Dhananka in diesem Band). Erst das Wissen darüber, welche Rolle und Aufgaben Soziale Arbeit in den Herkunftsländern hat, und welche Bedeutungen ihr daher bei den Geflüchteten eingeschrieben sind, schafft aus Sicht der Autor:innen dieses Beitrages die Voraussetzung für eine fluchtsensible Soziale Arbeit im Aufnahmeland.

Der folgende Beitrag konkretisiert diese These am Beispiel der Habesha-Gemeinschaft, die die äthiopischen und eritreischen Gemeinschaften verbindet. Aus der Perspektive der erzwungenen Migration von Menschen aus den beiden Ländern werden die fachlichen Positionen einer an dem Quartier und

der Nachbarschaft orientierten Sozialen Arbeit kritisch reflektiert und professionelle Spannungsfelder analysiert. Eine vorgeschlagene flucht- und migrationsensible Soziale Arbeit zeigt am Beispiel der Habesha-Gemeinschaft das Potenzial auf, über das Geflüchtete sowie vorläufig Aufgenommene für soziale Integration auf der Ebene der Quartiere und Nachbarschaften verfügen.

## 2 Konzeptioneller Rahmen

Integration ist ein vager und «chaotischer» Begriff (Robinson 1998, zitiert in Castles et al. 2003). In der wissenschaftlichen Literatur zu Geflüchteten wird Integration hauptsächlich unter praktischen oder funktionalen Aspekten abgehandelt. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass der Flüchtlingsstatus das Recht auf Schutz impliziert. Robinson (1998) erörtert Integrationsmassnahmen, die in der Regel von den Regierungen der Aufnahmegesellschaften ergriffen werden. Dazu gehören der Zugang zu Umschulungs- und Bildungsmassnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten, zu Gesundheitsdiensten und anderen sozialen Diensten sowie die Unterstützung des Aufbaus von Gemeinschaften. Gedacht wird dieser Aufbau als Festigung des sozialen Kapitals (Bourdieu 1986; Van der Gaag & Sniijders 2004). Soziales Kapital wird dabei gedeutet als Gesamtheit der Ressourcen, die die Mitglieder von formellen und informellen sozialen Netzwerken besitzen, und die einer Person aufgrund der Geschichte, der Beziehungen, die sie mit den Mitgliedern ihres Netzwerks unterhält, zur Verfügung stehen. In der Sozialkapitalforschung wird traditionell zwischen zwei Arten von Sozialkapital unterschieden (Granovetter 1973; Putnam 2000; Peeters & D’Haenens 2005): «bonding» und «bridging». Diese Klassifizierung geht auf Granovetters (1973) Theorie der schwachen Bindungen zurück, die sich auf die Qualität sozialer Bindungen konzentriert. Viele Studien, die sich auf Migrant:innen und Flüchtlinge konzentrieren, unterscheiden zwischen diesem verbindenden (bonding) und überbrückenden (bridging) Sozialkapital, um die innerhalb und ausserhalb von Netzwerken ethnischer Minderheiten in den Aufnahmeländern verfügbaren Ressourcen zu untersuchen (Drever & Hoffmeister 2008). Bindendes Sozialkapital wird hier mit co-ethnischen Kontakten von Flüchtlingen in Verbindung gebracht, zum Beispiel mit Familienmitgliedern oder Freunden, die denselben ethnischen oder nationalen Hintergrund haben. Das überbrückende Sozialkapital umfasst den Zugang zu Netzwerken und Personen aus den Aufnahmegesellschaften, wie Sozialarbeitende, aber auch Freunde, die als einheimische Mitglieder der Gesellschaften gelten (Nannestad et al. 2008).

Auf der Suche nach vergleichbaren Konzepten des Sozialkapitals in den Herkunftsländern, die einer migrations- und fluchtsensiblen Sozialen Arbeit zu

verstehen helfen, wie dort lokale Gemeinschaften konstruiert und unterstützt werden, stiessen die Autor:innen dieses Beitrages an Grenzen. Die Universität in Asmara, an der eine der Autor:innen Soziale Arbeit studiert hat, musste wegen ihrer regimekritischen Sicht schliessen und die Disziplin wurde zersprengt. Verloren gingen so auch die Zugänge zu den Archiven, die das lokale Wissen erschlossen hatten. Die Autor:innen dieses Beitrages haben sich daher entschlossen, auf die Suche nach den ehemaligen Dozierenden für Soziale Arbeit an der Universität Asmara zu gehen, um mit ihnen Interviews zu führen; diese drei Fachpersonen konnten über ein Schneeballprinzip in Europa und den USA gefunden werden. Zudem wurden zehn Fachpersonen mit und ohne Fluchterfahrung aus Eritrea und Äthiopien, die heute als Vermittler:innen oder in der Erwachsenenbildung tätig sind, und mit Geflüchteten zu ihren Erfahrungen des Ankommens in Quartieren und Nachbarschaften Schweizer Gemeinden arbeiten, mittels Leitfrageinterview telefonisch befragt (siehe Tabelle 1). Als dritter methodischer Strang diente schliesslich die eigene Fluchterfahrung der Erstautorin und des Zweitautors dieses Beitrages. Beide Personen kamen vor rund zehn Jahren als Geflüchtete in die Schweiz und haben den Integrationsprozess durchlaufen. Sie arbeiten heute neben ihren universitären Aufgaben als Fachpersonen der Sozialen Arbeit in der Flüchtlingssozialarbeit.

Tabelle 1: Interviewte Fachpersonen

- |    |   |
|----|---|
| 1  | War Dozent für Soziale Arbeit in Eritrea, arbeitet heute als Wissenschaftler in Schweden. |
| 2  | Aus Eritrea geflüchtet, heute PhD in den USA.   |
| 3  | Fachperson Integration in den Niederlanden.   |
| 4  | Fachperson aus Eritrea, arbeitet heute mit Geflüchteten in der Schweiz.                   |
| 5  | War Lehrerin arbeitet heute als Familienbegleiterin in der Schweiz.                       |
| 6  | Arbeitet heute als Psychologin in Europa.   |
| 7  | War Fachperson in Eritrea, arbeitet heute mit Geflüchteten in der Schweiz.                |
| 8  | Aus Eritrea geflüchtet, heute in der Jugendarbeit in Europa.                              |
| 9  | War Fachperson in Eritrea, arbeitet heute als Familienbegleiter in der Schweiz.           |
| 10 | War Lehrperson in Äthiopien, arbeitet heute mit Jugendlichen in Europa.                   |
| 11 | Aus Äthiopien geflüchtet, arbeitet heute im Integrationsbereich in der Schweiz.           |
| 12 | Aus Äthiopien geflüchtet, arbeitet heute selbstständig.                                   |
| 13 | Aus Äthiopien geflüchtet, arbeitet heute selbstständig.                                   |

### 3 Nachbarschaftsverständnis und die Rolle der Sozialen Arbeit in Eritrea und Äthiopien

Die Gesellschaft in Eritrea und Äthiopien ist mit traditionellen Dienstleistungen vertraut, die von der Grossfamilie, religiösen Gruppen und der Nachbarschaft erbracht werden. Der Aufbau von Sozialkapital erfordert daher Ressourcen, die durch Gegenseitigkeit, Vertrauen, Normen und Werte gekennzeichnet sind (Della 2018). Die Gesellschaft erkennt die Bedeutung und den Wert der Nachbarschaft an und drückt dies im Sprichwort «keruk'i zemedi yek'iribi gorebēti yishalali» aus, was wörtlich bedeutet: «Der nächste Nachbar ist besser als ein entfernter Verwandter.» (Zewude 2016, 63)

Die Gemeinschaft – in der Nachbarschaft oder einem Dorf – lebt zusammen, indem sie sich gegenseitig hilft und unterstützt. Diese Tradition sowie die religiösen Institutionen spielen in beiden Ländern eine entscheidende Rolle bei der Leistung von sozialer Hilfe. Die Unterstützung kann von der Verwandtschaft oder von einzelnen Menschen kommen, die in der gleichen Nachbarschaft leben. Ein Beispiel dafür ist die Versorgung von Bedürftigen, Notleidenden und Waisen, für die in erster Linie die Grossfamilie und in zweiter Linie die Gemeinschaft als Ganzes verantwortlich ist. Die Kindererziehung ist ein weiteres Beispiel. Ein afrikanisches Sprichwort besagt: «Es braucht ein Dorf, um ein Kind zu erziehen.»

Diese auf lokalem sozialem Kapital aufbauenden Unterstützungsstrukturen, in die jemand als Nachbar:in quasi per Zuzug eingebunden ist, begannen schwächer zu werden seit Ende der 1990er Jahre. Als Gründe dafür werden von den befragten Expert:innen genannt: die politische Situation, die Modernisierung, die Migration und die sozialen Medien. Eine wichtige Akteurin, die das soziale Kapital in der Gesellschaft hätte stärken können, ist die Soziale Arbeit, die in diesen beiden Ländern gelehrt und geleistet wurde. In der kritischen Literatur wird dies allerdings als nicht erfolgt bezeichnet und damit begründet, dass die Ausbildung in Sozialer Arbeit in Entwicklungsländern grundsätzlich als Exportprodukt der Kolonialmächte gehandelt wurde und dabei die lokalen Strukturen wie zum Beispiel Nachbarschaft eher übersteuerte als stärkte (Mwansa 2010; Sewpaul & Lombard 2007). So entstand auch in Eritrea und Äthiopien eine eurozentrisch geprägte Soziale Arbeit, für welche die einheimische Lebensweise fremd wurde, weil sie hauptsächlich kolonialen Interessen diente (Mupedziswa 2001; Mwansa 2010; Sewpaul & Lombard 2007).

## 4 Ankommen in Schweizer Nachbarschaften

Studien zeigen, dass Nachbarschaften in europäischen Wohlfahrtsstaaten ein wichtiger Ort für soziale Interaktionen, Bindungen und Anpassungen sind (Drilling & Schnur 2019; Ray & Preston 2009). Die Nachbarschaftsstruktur in Wohlfahrtsstaaten wie der Schweiz unterscheidet sich jedoch grundlegend von derjenigen in Eritrea und Äthiopien. Denn europäische Nachbarschaftsstrukturen differenzieren sich entlang von sozialen Schichten aus (Schnur et al. 2022). Dies steht im Gegensatz zum Verteilungsmechanismus von Geflüchteten: Sie werden weitgehend ohne Kriterien in die Kantone verteilt und sobald sie einen Aufenthaltsstatus erhalten, wird die soziale Unterstützung von den Gemeinden bestimmt und hängt zudem von den dortigen Leerständen und Möglichkeiten des Wohnungsmarktes ab. Vertraute Nachbarschaftsstrukturen und soziale Institutionen in Eritrea und Äthiopien, wie «[...] gemeinschaftliche soziale Organisationen (Beerdigung und Kirche), soziale und religiöse Zusammenkünfte *mahber*, Mitgliedschaften in der örtlichen Kirchengemeinde *sebekagubae*, und wirtschaftliche Spargruppen [...]» (Kabthiymer 2017, 2) gehen in der Schweiz als starke soziale Netzwerk- und Bindungskomponenten auf diese Weise verloren (Afewerk 2014).

Dadurch starten Geflüchtete ihr Leben in den Quartieren grundsätzlich mit einer negativen Ausgangsverteilung sozialen Kapitals – sowohl was das bindende als auch was das überbrückende Sozialkapital betrifft. Zu diesem Ergebnis kommen zahlreiche der befragten Fachexpert:innen, wenn sie über ihre Erfahrungen in der Arbeit mit Geflüchteten in der Schweiz berichten, aber auch wenn sie auf ihre eigene Fluchtbiographie zurückblicken. Ein Experte beschreibt seinen Weg zum Aufbau von Vertrauen mit fremden und nicht selbst gewählten Nachbarschaften wie folgt: «Ich weiss nur, dass ich vorsichtig sein muss. Ich meine die Nachtruhe oder den Zeitplan für das Waschen meiner Wäsche, die Ruhe beim Betreten und Verlassen der Wohnung.» Eine andere Expertin berichtet:

«Die Angst dominiert. Die meisten haben Angst, hier einen Fehler zu machen, weil wir die Kritik an uns schon hören. Anstatt also wir selbst zu sein oder so zu sein, wie wir sein wollen, verlieren wir unsere Energie damit, darüber nachzudenken, wie sie uns wahrnehmen.» (Interview Fachexpertin)

Aus Sicht der interviewten Expert:innen werden für die fehlenden sozialen Interaktionen die Sprachkenntnisse als Barriere betrachtet sowie der Mangel an Zeit und Interesse, den die Einheimischen für einen Kontakt oder eine Beziehung in der Nachbarschaft investieren. Andere Expert:innen beschrei-

ben Rassismus und Stereotypen, die die einheimische Bevölkerung gegenüber Ausländer:innen hat, als Hindernisse. Insgesamt herrscht die Meinung bei den befragten Expert:innen, dass Geflüchtete in Isolation leben und ein Dazugehören im Wohnumfeld vorrangig vom Glück abhängt.

Die Ambivalenz zwischen Zufall und strukturierten Angeboten scheint zentral bei der Frage nach dem Aufbau überbrückenden sozialen Kapitals. Denn sie ist mit der Frage verbunden, wer den ersten Schritt aufeinander zu macht. Eine befragte Expertin berichtet von eigenen guten Kontakten zu den Menschen in der Nachbarschaft, in der sie lebt; sie kann dort einige Zeit mit Nachbarinnen bei einem Kaffee verbringen und über verschiedene Themen diskutieren. Diese Expertin glaubt, dass das Problem nicht nur von den Einheimischen, sondern auch von den Geflüchteten selbst ausgeht. In ihrem Fall erzählt sie, dass sie selbst diejenige ist, die «das Eis bricht», indem sie schweizerisch grüsst und das Gespräch in Gang setzt.

Andere Expert:innen äussern ihren Respekt für die Schweizer Kultur, sich nicht gegenseitig zu stören. Sie haben sich dieses Verhalten bereits angeeignet und scheinen an einem tieferen Kontakt in der Nachbarschaft, der über Small-talk hinausgeht, nicht mehr interessiert zu sein. Sie sind vorrangig dankbar für die Chance, in der Schweiz in Sicherheit zu leben.

Dazuzugehören wird von allen Befragten als eine Sehnsucht nach einer guten Beziehung in der Nachbarschaft beschrieben und die These daran geknüpft, dass eine gute Beziehung in der Nachbarschaft zu haben, bedeutet, dass soziales Kapital in Form von Vertrauen, Solidarität und Verantwortung besteht. Doch zugleich stellen die Expert:innen fest, dass die sozialen und gemeinschaftlichen Erwartungen und Bedeutungen sozialer Interaktion in der Nachbarschaft zwischen der Habesha-Gemeinschaft und den Einheimischen nicht ausgesprochen werden und damit Anreize des Aufeinander Zugehens fehlen.

## 5 Herausforderungen zwischen Sozialarbeitenden und Geflüchteten

Bezogen auf die Geflüchteten, mit denen sie arbeiten, beschreiben die Expert:innen, dass sich die in die Schweiz gekommenen und um Asyl anfragenden Geflüchteten als «die Glücklichen» fühlen, die endlich «in einem sicheren Land» sind, in dem sie die Chance haben, ein friedliches Leben zu führen. Dies stehe im Gegensatz zu ihren Freund:innen, Familienangehörigen oder Verwandten, die auf der gefährlichen Reise nach Europa ihr Leben verloren haben. Als nächste Herausforderung wird in den Gesprächen das Asylverfahren thematisiert, das sich über einige Monate bis zu zwei Jahren hinziehen

kann. Bei erfolgreichem Ausgang erwartet die Geflüchteten eine weitere Herausforderung, mit der sie nicht in dieser Intensität und mit diesem hohen Potenzial des Scheiterns gerechnet haben: der Integrationsprozess, der vom Erlernen der Sprache oder eines Berufs über das Zusammenleben mit einer Gesellschaft, die ihre eigenen Normen und Werte hat, bis zur Arbeitssuche und dem Erlangen finanzieller Unabhängigkeit reicht.

Dass nicht nur die arbeitsmarktliche Integration sondern gerade auch die soziale Integration in das Quartier und die Nachbarschaft moderiert werden muss, darauf weisen die meisten der befragten Expert:innen hin. Und sie geben den Fachpersonen der Sozialen Arbeit hier eine Schlüsselfunktion. Denn während dieser gesamten Zeit von der Erstaufnahme bis zur Unterstützung in der Mikrostruktur der Nachbarschaft stehen die Sozialarbeiter:innen an vorderster Front.

Sozialarbeitende gehören gemäss Bickel und Schmutz (2017) zu den wichtigsten Bezugspersonen von Geflüchteten. Gleichzeitig stehen die Sozialarbeitenden selbst unter dem Druck der Ziele des Wohlfahrtsstaats, der vor allem auf die von ihm getätigten Ausgaben im Sinne einer Investition schaut. Arbeit zu finden, ein finanziell unabhängiges Leben aufzubauen, angemessen zu wohnen und sich in den sozialen Nahraum zu integrieren, werden aufgrund des Fehlens eines Rechts auf Wohnen, Arbeiten, Versorgung usw. als Förderstrategien definiert und damit direkt mit den Leistungen des Individuums verknüpft (Drilling et al. 2021). Das führt dazu, dass sich die Soziale Arbeit auch im Kontext von Nachbarschaften oder Siedlungen, eigentlich kollektivierten Feldern der Integration, auf die Individuen konzentriert und danach fragt, wie die soziale Integration in «Integrationsgewinne» in den Bereichen Bildung, Arbeit und Einkommen umgewandelt werden kann. Soziale Arbeit zwingt dies indirekt, selbst sozialraumorientierte Ansätze immer wieder als Aufgaben der Einzelfallarbeit umzudefinieren: Die einzelne Lebensgeschichte und das Arbeiten am einzelnen Fall rückt ins Zentrum und damit die strukturellen Hintergründe der Flucht und die sozialräumlichen Möglichkeiten der Integration in den Hintergrund. Das führt auch dazu, dass fortlaufend hegemoniale Narrative über Geflüchtete als «Opfer» oder «Bedrohung» produziert werden und von ihnen erwartet wird, dass sie bestimmte Dimensionen des «unschuldigen Flüchtlings» darstellen sollen (Malkki 1996; Ticktin 2011). Diese Meta-Narrative widersprechen dann wieder einer auf Emanzipation ausgerichteten und die Potenziale der Geflüchteten anerkennenden Sozialen Arbeit im Quartier, die den Flüchtlingen eine Stimme gibt und einen Raum erlaubt, um für sich selbst und ihren «herkunftsgesellschaftlichen Kontext» zu sprechen (Bachmann 2011).

Fehlende Studien über das Verhältnis von Sozialer Arbeit und Flucht aus Sicht der Geflüchteten fördern wiederum Stereotype, die für den Aufbau von Vertrauen gerade auch in lokalen Strukturen wie der Nachbarschaft wichtig

sind. In den Leitfadenterviews wurden solche Missverständnisse, die auf fehlendem Wissen über die jeweils andere Auffassung von kulturellen Bezügen aufbauen, geschildert. So berichtet eine der befragten Fachpersonen, dass eine Sozialarbeiterin in einem ihrer Seminare sagte: «Ich habe einen Klienten, der mir sagt, dass ich wie seine Mutter bin.» Die Bezeichnung «Mutter» löste bei der Fachperson das Gefühl einer Grenzüberschreitung des Geflüchteten aus, weshalb sich die Sozialarbeiterin gezwungen sah, eine Rollenklärung vorzunehmen und die in der Einzelfallhilfe typische Dichotomie Klientin-Sozialarbeiterin relevant macht. Aus Sicht der befragten Fachperson ist dies wiederum Folge eines Fehlschlusses:

«Mit all der Last, die diese Flüchtlinge zu tragen haben, angefangen von ihrem Heimatland, aus dem sie fliehen mussten, gefolgt von der gefährlichen Migrationsroute und dem kulturellen Schock und den Hindernissen, leben viele der Migranten unter Druck und Unsicherheit. Wenn also Geflüchtete, von denen viele ohne Eltern hier sind, eine gute Sozialarbeiterin finden, die sie fragt, wie es ihnen geht, und ihnen einen einladenden Blick schenkt, tut ihnen das emotional gut, und es ist eine grosse Ehre, das Vertrauen zu zeigen, das sie der Sozialarbeiterin entgegenbringen, wenn sie ihr sagen, sie sei wie ihre Mutter. Für jeden Sozialarbeiter, egal wie alt er ist, bedeutet ein solches Kompliment, dass der Klient ihnen vertraut.»  
(Interview Fachperson)

Neben dem Vertrauen in «gute» Sozialarbeitende gibt es aber auch Misstrauen oder Angst vor Sozialarbeitenden. Manche Geflüchtete haben auch im Exil noch Angst vor der transnationalen sozialen Kontrolle und Überwachung nicht nur ihrer selbst im Ausland, sondern auch ihrer Familien und Verwandten im Heimatland durch das Regime (Glatthard, 2012; Commission of inquiry on Humanrights in Eritrea 2015). Diese Menschen sind unsicher, frei über ihre Probleme zu sprechen, haben Angst vor den Dolmetschenden, die die Sozialarbeitenden begleiten, weil diese nicht neutral und ihre Macht für ihre politischen Interessen missbrauchen könnten. Selbst Sozialarbeitende gelten dann als Agent:innen des Schweizer Staates, die nach Hintergrundinformationen fragen, von denen die Geflüchteten glauben, dass sie ihr Leben und ihren Flüchtlingsstatus beeinflussen werden.

Diese Beispiele zeigen die Notwendigkeit, lebensweltliche Erfahrungen aufzuarbeiten und dabei auf eine ausgewogene Interpretation aus mehreren (soziokulturellen) Sichten abzustellen. Denn die Beispiele weisen darauf hin, dass sowohl die formellen als auch die informellen Strukturen der sozialarbeiterischen Integrationsarbeit mit Erwartungen und Verpflichtungen angefüllt



sind: Gegenüber den eigenen Professionsidealen und gegenüber dem staatlichen Mandat und gegenüber der staatlichen Integrationspolitik, die sozialraumbezogene Soziale Arbeit rahmt.

## 6 Soziale Arbeit mit Geflüchteten als politische Nachbarschaftsarbeit

Für Riede und Noack (2017), die diese Integrationsdefizite auf lokaler Ebene untersucht haben, ist eine Gemeinwesenarbeit gesucht, die bereit ist, neue Ansätze zu erproben, um Lösungen zu finden. Dazu gehört zuerst die Bereitschaft, Geflüchtete als einen Teil der Schweizer Gemeinschaft anzuerkennen.

Jede Integrationspolitik setzt sich zudem für die soziale Eingliederung ein. Soziale Inklusion in diesem Sinne bedeutet – und so steht es auch in den Zielen der Integrationsagenda – den Geflüchteten die Verantwortung zu übergeben, sich als vollwertige Mitglieder einer Gemeinschaft, zum Beispiel der Nachbarschaft, zu beteiligen. Die volle Mitgliedschaft und Teilhabe an der Gemeinschaft erfordert Einbürgerung, aber das ist nicht vorgesehen oder es dauert sehr lange Zeit. Viele Jahre ohne volle Mitgliedschaft und Teilhabe an der Gemeinschaft zu leben, ist für die Menschen nicht einfach. Sie sind weder Gäste noch eingebettete Mitglieder der Gemeinschaft, in der sie leben. Dieser Widerspruch ist so offensichtlich, dass er Verweigerungen produziert. Hier werden auch die vielen Feste zur lokalen Integration von Geflüchteten problematisiert. Einige der befragten Expert:innen gaben an, dass sie Beschwerden von Sozialarbeitenden erhalten, warum die Geflüchteten nicht an solchen Veranstaltungen teilnehmen. Ein Experte beantwortete die Frage mit der Gegenfrage, ob eine solche Veranstaltung auch dazu diene, die Bedürfnisse der Geflüchteten zu erfüllen. «Es gibt Initiativen in der Stadt, in der ich wohne, aber dort geht es nur um Musik und Essen, aber wir wollen etwas, das darüber hinausgeht. Etwas, das strukturiertere Formen des Dialogs bietet.»

Soziale Interaktion findet zwischen Menschen statt, die zur «Gemeinschaft des Ortes» gehören (Vergunst 2009). Nur an einem Ort zu leben, ist keine Garantie für Zugehörigkeit. Um ein soziales Miteinander in der Nachbarschaft zu haben, sollten sich die Menschen als Teil ihrer Gemeinschaft in der Nachbarschaft zugehörig fühlen. Deshalb tragen eine «Festivalisierung» in Form eines einmaligen multikulturellen Events und die Reduktion von Flucht auf kulturelle Bereicherung nur bedingt etwas zur Integration der Geflüchteten bei, so die Argumentation der Fachpersonen.

Soziale Arbeit mit Geflüchteten sollte demnach vor allem als Nachbarschaftsarbeit aus der Tradition der Gemeinwesenarbeit konzipiert werden: Als Makropraxis mit hoher politischer Sensibilität und Bereitschaft, Einfluss

zu nehmen und als Mikropraxis an den Realitäten der konkreten Situation eines Ortes wirkend (Drilling 2022). In diesem Konzept nehmen Nachbarschaften die Funktion ein, nahräumliche Strukturen zu stärken und Ansatzpunkte für ein selbstbestimmtes Engagement der Geflüchteten mit den Menschen des Aufnahmelandes zu bieten – eine Idee aus den Peer-Ansätzen der aufsuchenden Sozialen Arbeit (Czischke & Huisman 2018). Nachbarschaftsarbeit bezieht zudem Akteure gleichberechtigt in Projekte und Handlungen ein, auch wenn diese Akteure regional organisiert sind, wie etwa die eritreischen und äthiopischen Kirchen in der Schweiz. Sie verfügen oft über eigene Sozialarbeitende und Programme zur Beratung von Jugendlichen und Hilfsbedürftigen. Sie greifen bei ihrer Arbeit in der Schweiz auf ihre Bedeutung in den Herkunftsländern zurück, wo sie in lokalen Strukturen agieren und informelle Hilfe leisten.

## 7 Fazit

Für eine erfolgreiche Integration von Geflüchteten in der Schweiz ist es notwendig, nach Alternativen für die heutigen, stark individualisierten Konzepte zu suchen. Wir argumentieren, dass in der Integrationsagenda der Schweiz die lokalen Strukturen die tragenden Systemelemente darstellen, sich diese Bedeutung aber in keiner Weise in der Programmatik wiederfindet. Stattdessen werden soziale und nahräumliche Integration als Steigbügel für die Erreichung von vor allem arbeitsmarktlichen Zielen genutzt und damit vergemeinschaftlichte Integrationsfelder wie die Nachbarschaft oder das Quartier individualisiert. Ein Ausweg könnte sein, eine «Flüchtlingssozialarbeit» (von Grönheim 2015) als etabliertes Arbeitsfeld der Sozialen Arbeit aufzubauen.

Bei einem solchen Vorhaben gälte es, in die Entwicklung von Vertrauen und sozialem Kapital, das als zentral für die Entwicklung guter Beziehungen in Nachbarschaften angesehen wird, zu investieren (Allen & Cars 2001). Nach Strang und Ager (2010) sollte der Sozialraum, der Geflüchteten im Sinne von Zugehörigkeit zur Verfügung steht, im Besonderen im Fokus stehen, denn er erleichtert die Integration auf lokaler Ebene. Die Gruppe der Geflüchteten braucht dabei vor allem Zugänge zu sozialen Räumen und sozialen Verbindungen (Eastmond 2007). Dafür wiederum ist es unerlässlich, den Geflüchteten selbst eine Stimme zu geben, um mit ihnen über ihre Situation zu sprechen und ihre Ressourcen, die sie für eine erfolgreiche Integration mitbringen, zu würdigen.

Eine sozialarbeiterische Stadt- und Quartiersentwicklung wiederum muss den Bedarf an «sozialen Räumen» (Huizinga & van Hoven 2018; Strang & Ager 2010) für Geflüchtete antizipieren – was für eine stärkere Beteiligung Sozialer

Arbeit an Planungsvorhaben spricht (Drilling 2013). Es sind diese Orte, an denen in gemeinschaftlichen Aushandlungsprozessen Alltagsprobleme gelöst, Herausforderungen besprochen und dadurch wiederum soziale Verbindungen und soziale Netzwerke entstehen werden, was auch Räume beinhaltet, wo Geflüchtete «unter sich» sind (Borselli & van Meijl 2020; Campbell & Afework 2015).

### Literaturverzeichnis

- Afewerk, Samuel. 2014. Participatory housing in acquiring space in the inner-city redevelopment (the case of sengatera firdebet phase i) Thesis, Addis Ababa University, Ethiopia. <http://etd.aau.edu.et/handle/123456789/3664>.
- Allen, Ryan. 2009. Benefit or burden? Social capital, gender, and the economic adaptation of refugees. *International Migration Review* 43: 332-365. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1747-7379.2009.00767.x>.
- Allen, Judith, & Goran Cars. 2001. Multiculturalism and Governing Neighbourhoods. *Urban Studies*, 38(12), 2195-2209. <https://doi.org/10.1080/00420980120087126>.
- Bachmann, C. 2011. Geflohen aus Eritrea, aufgenommen in der Schweiz. Möglichkeiten der Sozialen Arbeit zur Förderung einer gelingenden Integration der eritreischen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen in der Schweiz. Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.
- BFS (Bundesamt für Statistik) 2022. Sozialhilfebeziehende in der Schweiz 2021. Neuenburg. <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/23845655> (22.5.2023).
- Bickel, Karin & Thomas Schmutz. 2017. Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich. *SozialAktuell* 49(7/8): 18-19.
- Borselli, Marco & Toon van Meijl. 2020. Linking migration aspirations to integration prospects: The experience of Syrian refugees in Sweden. *Journal of Refugee Studies*. <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa043>.
- Bourdieu, Pierre. 1986. The forms of capital. In J. Richardson (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241-258). New Jersey: Blackwell Publishers, Ltd.
- BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG. 2014. Reintegration von arbeitslosen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Analyse der Chancen der Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt sowie der Wirkung von Instrumenten, welche diese Rückkehr erleichtern sollen. Schlussbericht. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/berichte/va-flue/studie-reintegr-va-flue-d.pdf> (15.5.2019).
- Burkhardt, Susan C.A. & Andrea Lanfranchi. 2016. Eritreische Flüchtlingskinder in der Schweiz. *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik* (22): 20-26.
- Campbell, J. & Afework, S. 2015. Ethiopian and Eritrean Immigrants in Britain: Refugee Organising, Transnational Connections and Identity, 1950-2009. *African Diaspora*, (8): 98-119.
- Castles, Stephen, Maja Korac, Ellie Vasta, & Steven Vertovec. (2003) Integration: mapping the field. Report of a Project carried out by the University of Oxford. Centre for Migration and policy Research and Refugee Studies Centre contracted by the Home Office, Immigration Research and Statistics Service (IRSS). Research Development and Statistics Directorate, Home Office Online Report 28/03. <http://webarchive.natio->

- nalarchives.gov.uk/20110218135832/http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/rdsolr2803.doc (22.5.2023).
- Czischke, Darinka, & Carla J. Huisman. 2018. Integration through Collaborative Housing? Dutch Starters and Refugees Forming Self-Managing Communities in Amsterdam. *Urban Planning* 3(4): 156–165. <https://doi.org/10.17645/up.v3i4.1727>.
- Commission of Inquiry on Human Rights in Eritrea. 2015. Report of the detailed findings of the United Nations. [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColEritrea/A\\_HRC\\_29\\_CRP-1.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColEritrea/A_HRC_29_CRP-1.pdf) (22.10.2015).
- Della, Amanuel. 2018. Assessment of Neighborhood Indicators in Addis Ababa Condominium Housing Projects to Enhance Sustainable Urban Development Thesis, Addis Ababa University, Ethiopia. <http://etd.aau.edu.et/handle/123456789/17161>.
- Drever, Anita I., & Onno Hoffmeister. 2008. Immigrants and social networks in a job-scarce environment: The case of Germany. *International Migration Review* 42: 425–448. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1747-7379.2008.00130.x>.
- Drilling, Matthias. 2022. Stadtentwicklung und Soziale Arbeit in Zeiten globaler Herausforderungen – eine Rückbesinnung auf Gemeinwesenarbeit als Makropraxis. *Praxis Soziale Arbeit* (71)8–9: 293–299.
- Drilling, Matthias & Patrick Oehler. 2013. Stadtentwicklung aus einer planungsbezogenen Perspektive. In Matthias Drilling & Patrick Oehler (Hrsg.) *Sozialarbeit und Stadtentwicklung. Forschungsperspektiven, Handlungstraditionen, Herausforderungen* (S. 87–110). Wiesbaden: VS-Verlag.
- Drilling, Matthias & Olaf Schnur. 2019. Neighborhood Development. In Anthony M. Orum (Ed.), *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies* (S. 1–5). New York: John Wiley & Sons Ltd.
- Drilling, Matthias, Semhar Negash, & Berihun Wagaw. 2021. Housing and the Social Investment State: An underestimated Relationship. In Special Issue: *Social Policy and Housing: Insights from Europe and Greece*. *Hellenic Social Policy Association*, (14) 06.21: 35–49.
- Dubois-Shaik, Farah. 2014. Analysing «migrant» membership frames through education policy discourse: An example of restrictive «integration» policy within Europe. *European Educational Research Journal*, 13(6): 715–730. <https://doi.org/10.2304/eerj.2014.13.6.715>.
- Eastmond, Marita. 2007. Stories as Lived Experience: Narratives in Forced Migration Research. *Journal of Refugee Studies*, 20(2): 248–264. <https://doi.org/10.1093/jrs/fem007>.
- EJPD (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement). 2018. Integrationsagenda Schweiz. Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018. Anhang 7. <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/integrationsagenda.html> (22.5.2023).
- Glatthard, Fabienne. 2012. Angst vor Überwachung in der eritreischen Diaspora der Schweiz. Arbeitsblätter des Instituts für Sozialanthropologie der Universität Bern, Nr. 57. Bern: Institut für Sozialanthropologie.
- Gnesa, Eduard. 2018. Verbesserung der Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt. Bericht und Empfehlungen des Beauftragten für Flüchtling und Wirtschaft, Dr. iur. Eduard Gnesa im Auftrag des Staatssekretariats für Migration (SEM), <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/berichte/va-flue/ber-arbeitsmarkt-va-flue-d.pdf> (15.5.2019).

- Granovetter, Mark S. 1973. The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78: 1360–1380. <http://dx.doi.org/10.1086/225469>.
- Huizinga, Rik P., & Bettina van Hoven. 2018. Everyday geographies of belonging: Syrian refugee experiences in the Northern Netherlands. *Geoforum*, 96: 309–317. Scopus. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.09.002>.
- Kabthiymer, Gezahegn. 2017. Urban Renewal Strategy of the Addis Ababa City Government: Implication for Social Institutions in Arada Sub-City. Thesis, Addis Ababa University, Ethiopia. <http://etd.aau.edu.et/handle/123456789/7942>.
- Malkki, Liisa. 1996. Speechless Emissaries: Refugees, Humanitarianism, and Dehistoricization. *Cultural Anthropology*, 11(3): 377–404.
- Mwansa, Lengwe-Katembula J. 2010. Challenges facing social work education in Africa. *International Social Work*, 53(1): 129–136.
- Mupedziswa, Rodreck. 2001. The Quest for Relevance: Towards a Conceptual Model of Developmental Social Work Education and Training in Africa. *International Social Work*, (44)3: 285–300.
- Nannestad, Peter, Gunnar Lind Haase Svendsen, & Gert Tingaard Svendsen. 2008. Bridge over troubled water? Migration and social capital. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34: 607–631. <http://dx.doi.org/10.1080/13691830801961621>.
- Peeters, Allerd L., & Leen D'Haenens. 2005. Bridging or bonding? Relationships between integration and media use among ethnic minorities in the Netherlands. *Communications*, 30(2): 201–231. <https://doi.org/10.1515/comm.2005.30.2.201>.
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- Ray, Brian, & Valerie Preston. 2009. Are immigrants socially isolated? An assessment of neighbors and neighboring in Canadian Cities. *Journal of International Migration and Integration*, 10(3): 217–244. <https://doi.org/10.1007/s12134-009-0104-1>.
- Riede, Milena, & Michael Noack. 2017. *Gemeinwesenarbeit und Migration aktuelle Herausforderungen in Nachbarschaft und Quartier*. Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Robinson, V. 1998. «Defining and Measuring Successful Refugee Integration», Report of Conference on Integration of Refugees in Europe, Antwerp 12–14 November. Brussels: European Council on Refugees and Exiles.
- Ruedin, Didier, Camilla Alberti, & Gianni D'Amato. 2015. Immigration and Integration Policy in Switzerland, 1848 to 2014. *Swiss Political Science Review*, 21(1): 5–22. <https://doi.org/10.1111/spsr.12144>.
- Schöb, Martina. 2013. *Integration eritreischer Flüchtlinge in der Schweiz. Lösungsansätze von Fachstellen in Basel*. München: Grin.
- Schweizerische Eidgenossenschaft. 2019. *Integrationsagenda Schweiz. Bericht der Koordinationsgruppe vom 1.3.2018*. Bern: Bundeshaus.
- Schnur, Olaf, Matthias Drilling, & Simone Tappert. 2022. Nachbarschaft als Perspektive für Forschung und Praxis – eine Einführung. In Matthias Drilling, Simone Tappert, Olaf Schnur, Nadine Käser & Patrick Oehler (Hrsg.), *Nachbarschaften in der Stadtentwicklung. Idealisierungen, Alltagsräume und professionelles Handlungswissen* (S. 1–15). Berlin: Springer.
- Sewpaul, Vishanthie, & Antoinette Lombard. 2007. Social work education, training and standard in Africa, *Social work education*, 23(5): 537–554.
- Strang, Alison, & Alastair Ager. 2010. Refugee Integration: Emerging Trends and Remaining Agendas. *Journal of Refugee Studies*, 23(4): 589–607. <https://doi.org/10.1093/jrs/feq046>.

- Ticktin, Miriam. 2011. *Causalities of Care: Immigration and the politics of Humanitarianism in France*. Berkley: University of California Press.
- Thomas, Alexander. 2018. *Kulturelle Integration von Migranten und Flüchtlingen im Berufskontext. Ein praktischer Leitfaden für Unterstützer und Helfer aus psychologischer Sicht*. Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Van der Gaag, Martin P.J., & Snijders, Tom A. B. 2004. Proposals for the measurement of individual social capital. In Henk Flap, & Beate Völker (Eds.), *Creation and returns of social capital* (pp. 199-218). London: Routledge.
- Vergunst, Petra J.B. 2009. Whose socialisation? Exploring the social interaction between migrants and communities-of-place in rural areas. *Population, Space and Place*, 15(3), 253-266. <https://doi.org/10.1002/psp.517>.
- von Grönheim, Hannah. 2015. Migrationsarbeit statt Flüchtlingssozialarbeit? Potentiale und Herausforderungen für eine inklusive Sozialarbeit mit Flüchtlingen. *Sozial Extra* 39(4): 28-31. <https://doi.org/10.1007/s12054-015-0052-2>.
- Zewude, Bewunetu. 2016. The Right to the city – The Socioeconomic Implications of Moving to Condominiums: The Case of Condominium Residents in Jemo Expansion Area of Addis Ababa, Ethiopia.



# Einfluss der Asyl- und Integrationspolitik auf die Stabilisierung von traumatisierten Geflüchteten

Daniela Olivia Gossweiler

## 1 Einleitung

Geflüchtete mit einer Traumafolgestörung sind in ihren Möglichkeiten, eine soziale oder ökonomische Teilhabe in der Schweiz zu erzielen, massgeblich eingeschränkt. Dieser Beitrag untersucht die Umstände, welche die psychische Stabilisierung von psychisch erkrankten, traumatisierten Geflüchteten ermöglichen, behindern oder dieser gar entgegenwirken. In den theoretischen Ausführungen zu Trauma und Traumafolgestörungen soll der Stellenwert der Umstände im Aufnahmeland nach den mannigfaltigen traumatischen Erlebnissen von Geflüchteten im Herkunftsland und auf der Flucht aufgezeigt werden. Was es für eine professionelle Haltung im Umgang mit Opfern traumatischer Erlebnisse zu beachten gilt, wird aus einer traumatherapeutischen Sichtweise diskutiert. Die Umstände der Integrations- und Asylpolitik werden vor dem Hintergrund der theoretischen Ausführungen zu Trauma reflektiert.

### 1.1 Trauma und Trauma sensible Haltung: theoretische Grundlagen

Entgegen der in der breiten Öffentlichkeit stark vertretenen Idee, dass alle Geflüchteten per se traumatisiert sind, kommt es nicht genuin nach einem traumatischen Erlebnis zur Pathogenese, also zur Entwicklung einer Krankheit oder zu längerfristigen schweren psychischen Folgen. Gemäss dem Expertenbericht des Bundesamts für Gesundheit zur psychischen Gesundheit von Asylsuchenden leiden in der Schweiz 50 bis 60 Prozent der Geflüchteten an Traumafolgestörungen (Müller et al. 2018). Deren Ursachen liegen in vielfältigen traumatischen Ereignissen. Im Heimatland können dies Verfolgung aufgrund politischer, ethnischer oder religiöser Gesinnung, Folter- und Kriegserfahrung und/oder sexuelle und physische Gewalt sein. Der Fluchtweg kann von Ungewissheit, fehlendem Schutz und Ausgeliefertsein gegenüber Schleppern bis hin zu Lebensbedrohung bei Grenzübertritten, dem Überqueren von Flüssen, Meeren oder Wüsten und Gefangenschaft geprägt sein (Maier & Schnyder 2019). Die Zeugenschaft von Gewalt, welche anderen Personen widerfährt, kann ebenfalls schwerwiegende psychische Folgen haben, also



sekundär traumatisierend wirken (Fischer & Riedesser 2020). Abgesehen von den traumatischen Erlebnissen bedeuten die migrationsbedingten Trennungen, Verlusterfahrungen und lebensgeschichtlichen Brüche für Geflüchtete eine krisenhafte Übergangssituation, welche die Entwicklung einer psychischen Erkrankung begünstigt (Grinberg & Grinberg 2016).

Hier wird Trauma «[...] als ein vitales Diskrepanzerlebnis zwischen bedrohlichen Situationsfaktoren und individuellen Bewältigungsmöglichkeiten, das mit Gefühlen von Hilflosigkeit und schutzloser Preisgabe einhergeht und so eine dauerhafte Erschütterung von Selbst- und Weltverständnis bewirkt» (Fischer & Riedesser 2020, 83) definiert. Die traumatische Wirkung geht insofern nicht einzig aus dem Ereignis als solchem hervor, sondern aus der Diskrepanz zwischen bedrohlichem Ereignis einerseits und fehlenden individuellen Bewältigungsmöglichkeiten andererseits. Ob ein traumatisches Erlebnis in einer Traumafolgestörung resultiert, hängt von den zur Verfügung stehenden Strategien der jeweiligen Person im Umgang damit ab (Fischer & Riedesser 2020). Dies führt dazu, dass Betroffene nach ein und demselben traumatischen Ereignis, zum Beispiel der Flucht über das Mittelmeer, unterschiedliche Reaktionen zeigen und es kurz- oder längerfristig zur Entstehung von Symptomen kommen kann, welche bei einer Person wieder abklingen und bei einer anderen fortauern.

Gemäss dem Verlaufsmodell psychischer Traumatisierung nach Fischer und Riedesser (2020) kommt es nach einem traumatischen Erlebnis in aller Regel zu einer anfänglich traumatischen Stressreaktion. Diese charakterisiert sich durch Symptome wie Übererregung, Flashback (d. h. einem Wiedererleben oder einer Nachhallerinnerung) und Vermeidungstendenzen und dauert ungefähr zwei Wochen. Dieser traumatische Stress kann, abhängig von den subjektiven Bedingungen eines Individuums wie dessen bisheriger Lebensgeschichte, individuellen Ressourcen und unmittelbaren Lebensumständen, abklingen. Die genannten Faktoren gilt es von Person zu Person im Rahmen einer sorgfältigen Diagnostik abzuklären, denn sie sind massgebend dafür, ob es zu einer längerfristigen Einschränkung kommt oder eine Kompensation, also eine Bewältigung, möglich wird.

Die Diagnose der Posttraumatischen Belastungsstörung (PTBS) gemäss ICD-11, dem Klassifikationssystem von psychischen Erkrankungen, wird vergeben, wenn die oben beschriebenen Symptome fortauern. Die in den Klassifikationssystemen zur Verfügung stehenden Diagnosekategorien der PTBS zeigen sich bei Personen, die längerdauernde und mehrfache traumatische Erfahrungen gemacht haben, als nicht zufriedenstellend (Haenel 2019). Im Unterschied zu einem einzelnen traumatischen Ereignis, beispielsweise einem Autounfall, zeigen Geflüchtete oftmals eine komplexere Form von PTBS. Dabei manifestiert sich starkes dissoziatives Erleben, welches sich in Form

von Wegtreten bis hin zu einem Bewusstseinsverlust zeigt (Cloitre et al. 2013). Durch die Einführung der Komplexen Posttraumatischen Belastungsstörung (KPTBS) im ICD-11 wurde diesem Krankheitsbild mehr Rechnung getragen.

Der Begriff Traumafolgestörungen bietet eine konzeptuelle Alternative zur Diagnose der PTBS und KPTBS. Diese Alternative ermöglicht es, neben oben genannten Symptomen wie erhöhter Erregbarkeit, Nachhallerinnerungen, Gedächtnislücken und erhöhter Schreckhaftigkeit auch andere psychische Störungsbilder wie Depression, Substanzmittelabusus, Angst- und Zwangsstörungen oder somatoforme Störungen<sup>1</sup>, welche als Folge einer traumatischen Erfahrung auftreten, miteinzubeziehen. Diese Störungsbilder können die Symptome einer PTBS überlagern oder auch ohne eine PTBS als eine Reaktion auf ein traumatisches Ereignis vorhanden sein (Barwinski 2020; Haenel 2019).

Keilson (2005) spricht von sequenziellen Traumatisierungen, d. h. multiplen traumatischen Erfahrungen, welche teils über längere Zeitperioden und/oder zu unterschiedlichen Zeitpunkten des Lebens gemacht werden, und von den jeweiligen sozialen und politischen Entstehungskontexten abhängig sind. Basierend auf dem Modell von Keilson, arbeitet Becker (2007) vier Phasen sozialpolitischer Traumatisierungen heraus. Er unterscheidet zwischen dem Beginn der Verfolgung bis zur Flucht, der Flucht an und für sich, der Anfangszeit am Ankunftsort und der Chronifizierung der Vorläufigkeit. Auf die letzte Phase wird weiter unten eingegangen.

Durch jedes weitere traumatische Ereignis kann es zu einem Rückgang von individuellen Bewältigungsmöglichkeiten, damit einhergehender Destabilisierung, stärkerer Symptomatik und der Ausbildung einer komplexen Traumafolgestörung kommen. Je länger eine Person mit einer psychischen Störung unbehandelt bleibt, umso schwieriger und langwieriger zeigt sich die Behandlung und es kann zu einer Chronifizierung kommen (Barwinski 2016; 2020).

Die transgenerationale Traumatisierung, d. h. die mehrheitlich unbewusste Weitergabe von psychischen Belastungen der Eltern an ihre Kinder, scheint ausserdem in diesem Zusammenhang bedeutungsvoll. Schwere elterliche Traumatisierungen können beim Säugling oder Kleinkind eine gesunde Entwicklung behindern und zukünftig Schwierigkeiten im Führen und Aufrechterhalten von Beziehungen zur Folge haben (Leuzinger-Bohleber et al. 2016).

Die bisherigen Erläuterungen führen uns unmittelbar die Komplexität und das Zusammenspiel zwischen den individuellen Bewältigungsstrategien und den Umständen während und nach traumatischen Ereignissen vor Augen. Ausserdem kann somit der hohe Stellenwert der Lebensumstände und der psychotherapeutischen Versorgung im Anschluss an solche Ereignisse, in diesem Fall

1 Körperliche Beschwerden, die sich nicht oder nicht hinreichend auf eine organische Erkrankung zurückführen lassen.

in der Schweiz, deren Einfluss auf die Pathogenese, also Entwicklung einer Störung, und Weitergabe an die nächste Generation hergeleitet werden. Darauf folgend stellt sich die Frage, worauf das Augenmerk im Umgang mit Geflüchteten gerichtet werden soll, was im folgenden Abschnitt diskutiert wird.

## 1.2 Trauma sensibler Umgang mit traumatisierten Geflüchteten

Grundsätzlich gesprochen, gilt es aus einer traumatherapeutischen Sichtweise Umstände zu schaffen, welche im starken Kontrast zur traumatischen Situation stehen. Das traumatische Ereignis war für Betroffene durch Kontrollverlust, Hilflosigkeit und Schutzlosigkeit gekennzeichnet. Bei Betroffenen kommt es zu einer Erschütterung des Urvertrauens und des Selbstverständnisses der Existenz einer sicheren Welt (Barwinski 2016).

Umso bedeutungsvoller werden daher das Etablieren von Sicherheit und die Rückgewinnung von Selbstwirksamkeit, d. h. der Glaube, durch Handeln auf eine Situation Einfluss nehmen zu können. Dies geht mit einem Gefühl von Kontrolle einher. In die Praxis übersetzt, bedeutet dies, den Betroffenen Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten anzubieten und Transparenz in den Regeln und Abläufen zu schaffen, um Vorhersehbarkeit zu ermöglichen (Maier et al. 2019).

Ein weiteres wichtiges Konzept aus der Traumapädagogik betrifft den sicheren Ort (Zito & Martin 2016). Dieser bezieht sich auf zur Verfügung gestellte Räume, wo man sich in Sicherheit und Schutz wissen kann und Privatsphäre möglich wird.

Das Verhindern von Re-Traumatisierungen gilt als ein weiterer wesentlicher Grundsatz für den Umgang mit traumatisierten Personen. Diese können durch sogenannte Trigger, d. h. visuelle, auditive und olfaktorische, also über den Geruchssinn wahrgenommene Reize, welche an die traumatische Situation erinnern, erfolgen (Fischer & Riedesser 2020). Beispielsweise kann es bei einer Person zu einem Flashback kommen, wenn sie in der Vergangenheit Gewalt vom Militär erfahren hat und in der gegenwärtigen Situation eine Leibesvisitation durch uniformiertes Sicherheitspersonal über sich ergehen lassen muss (Maier et al. 2019).

Das Wiedererleben kann durch Reize aufgrund objektiver Ähnlichkeit mit der traumatischen Situation, wie im obengenannten Beispiel, hervorgerufen werden. Darüber hinaus kann aus einem subjektiven Erleben heraus eine Ähnlichkeit bestehen, die eine Wiederbelebung von Erinnerungen bewirkt oder ähnliche Gefühlszustände hervorruft. Für Ausstehende besteht in diesem Fall keine erkennbare Ähnlichkeit.

Wittmann (2016) plädiert für eine Würdigung der subjektiven Bedeutungszuschreibung des erlebten traumatischen Ereignisses durch das Indivi-

duum. Die Wirkung eines Ereignisses lässt sich, gemäss Wittmann, lediglich vor dem Hintergrund der jeweiligen Lebensgeschichte und der Persönlichkeitsentwicklung der Person erschliessen.

Insbesondere Personen, welche eine durch Menschen herbeigeführte traumatische Erfahrung wie sexuellen oder physischen Missbrauch erlebten, zeigen als Folge dessen in Beziehungen grosses Misstrauen. Letzteres basiert auf der Hoffnung, sich durch Misstrauen zukünftig vor einem erneuten Angriff schützen zu können. Der Glaube an das Gute im Menschen ist somit zutiefst erschüttert (Barwinski 2020). Die Erfahrungen von Krieg und Folter, also überdauernde durch Menschen durchgeführte Gewalt, können eine entmenschlichende Wirkung auf das Individuum haben (Jović 2017). Für die psychische Verarbeitung der Betroffenen ist es zentral, dass die ihnen wiederfahrenden Ungerechtigkeiten und Menschenrechtsverletzungen von Personen und Behörden zur Kenntnis genommen und darüber Zeugenschaft abgegeben (Maier et al. 2019) wird. Diese Haltung zielt im Kontrast zu den entmenschlichenden Praktiken auf eine «Wieder-Vermenschlichung» hin (Jović 2017).

Die bisher genannten Aspekte einer Trauma sensiblen Haltung zielen auf eine psychische Stabilisierung ab, indem sie die Entwicklung einer Erkrankung abzufedern und einer Chronifizierung entgegenzuwirken versuchen.

## 2 Erschwerte psychische Stabilisierung im postmigratorischen Kontext

Im folgenden Abschnitt wird die Frage nach den strukturellen Umständen, gegeben durch die Asyl- und Integrationspolitik und die Ausgestaltung des Gesundheitswesens, entlang besonders relevanter Themenfelder diskutiert.

Beiträge aus der Literatur und Forschung ergänze ich hier punktuell aus einer begrenzten subjektiven Perspektive basierend auf meinen Beobachtungen in der psychotherapeutischen Arbeit mit Geflüchteten im Psychosozialen Dienst der AOZ (Fachorganisation für Migration und Integration der Stadt Zürich). Bei jedem Themenfeld wird der Frage nachgegangen, inwiefern die genannten Umstände eine Trauma sensible Haltung und eine psychische Stabilisierung bei Geflüchteten ermöglichen, erschweren oder verhindern.

### 2.1 Asylverfahren

Als Teil der Mitwirkungspflicht werden Asylsuchende im Rahmen ihrer Anhörung beim Staatssekretariat für Migration (SEM) verpflichtet, ihre Fluchtgründe glaubhaft, detailreich und wahrheitsgetreu wiederzugeben (Art. 8 AsylG).

Dieser Aufforderung nachzukommen, ist für Trauma Überlebende aus unterschiedlichen Gründen schwierig. Betroffene vermeiden bewusst Gedanken, Gefühle und Gespräche, die mit dem Trauma in Verbindung stehen. Das Vermeidungsverhalten dient dazu, sich vor starken überwältigenden Gefühlen zu schützen (Fischer & Riedesser 2020). Entgegen dem Wunsch, traumatische Erlebnisse zu vergessen, werden Betroffene im Rahmen der Asylanhörung an eben diese Umstände erinnert. Die Anhörung kann zu einem Trigger werden, sodass Betroffene Flashbacks erleben oder in dissoziative Zustände fallen (Liedl 2019; Weber & Peter 2019).

Dissoziative Amnesien, also Erinnerungslücken in Bezug auf traumatische Erlebnisse, sind Teil des Erscheinungsbildes von Traumafolgestörungen. Diese gehen weit über das Ausmass einer üblichen Vergesslichkeit hinaus, d. h. sie dauern länger an oder sind stärker ausgeprägt. Erinnerungsinhalte können sich also vermischen und dadurch verfälscht werden (Riedesser & Fischer 2020). Amnesien können dazu beitragen, dass keine kohärente detailreiche Schilderung gemacht und Fluchtgründe nicht widerspruchsfrei dargelegt werden (Weber & Peter 2019). Obwohl die eingeschränkte Widergabe von substantiierten Angaben und widersprüchliche Aussagen in Bezug auf Schlüsselerlebnisse bei traumatisierten Gesuchstellenden im Handbuch zu Asyl und Rückkehr (Artikel C5 (Anm. 12), 9.) festgehalten sind (SFH, 2021), wird manchen Asylsuchenden in der Praxis fehlende Nachvollziehbarkeit oder das Vortäuschen falscher Tatsachen unterstellt, was einen Negativentscheid zur Folge hat (Freiplatzaktion 2014; Weber & Peter 2019).

Im Falle von einem Negativentscheid mit der Begründung einer fehlenden Glaubhaftigkeit wird somit von Seiten der Behörden den Erfahrungen von Menschenrechtsverletzungen nicht Rechnung getragen und keine Zeugenschaft von Letzteren abgelegt, was ein wesentlicher Bestandteil einer Trauma sensiblen Haltung und wichtig für die Verarbeitung wäre (Maier et al. 2019). Aufgrund der erneuten Konfrontation mit den traumatischen Inhalten und der Anhörungssituation, gekennzeichnet von fehlender Kontrolle und Fremdbestimmung, kann es zu einer Re-Traumatisierung kommen (Riedesser & Fischer 2020).

Ein psychologisch-psychiatrischer Bericht, der eine Traumafolgestörung und damit einhergehend die eingeschränkte Glaubhaftmachung bestätigt, kann dieser Problematik im Prinzip Abhilfe schaffen (Artikel 26 bis AsylG; SFH 2021 (Anm. 15) S. 304). Die weiter unten näher ausgeführte Unterversorgung von Geflüchteten, führt allerdings dazu, dass es an Behandler:innen der psychiatrisch-psychotherapeutischen Versorgung fehlt, welche einen solchen Bericht überhaupt aufsetzen könnten. Es wäre wünschenswert, dass im Sinne der Trauma sensiblen Haltung von Behandler:innen nach einer län-

gerfristigen psychotherapeutischen Begleitung ein Bericht mit detaillierter Schilderung der Asylgründe anstelle einer potenziell re-traumatisierenden Anhörung zulässig wäre.

## 2.2 Unterbringung

Die Unterbringung von Geflüchteten findet auf der Ebene von Gemeinden in Kollektivunterkünften, vorwiegend in sanierungsbedürftigen Immobilien oder temporären Wohnsiedlungen, sprich Containern, statt (Liedl 2019; BRAVA 2014). Dabei kommt es zu einer Zimmerbelegung von mindestens zwei Personen. Wohngemeinschaften von drei bis sechs Einzelpersonen benutzen gemeinsam eine Küche und sanitäre Anlagen. Was für kürzere Zeit bereits eine Herausforderung darstellt, bedeutet über längere Zeit eine enorme alltägliche psychische Belastung, wobei Konflikte mit Zimmergenoss:innen oder anderen Mitbewohner:innen gehäuft beobachtet werden (Liedl 2019; BRAVA 2014). Somit verunmöglichen diese Unterbringungsbedingungen, dem Aspekt des sicheren Raumes (Zito & Martin 2016) gerecht zu werden.

Bei der Unterbringung auf kommunaler Ebene wären eine flächendeckende bessere Infrastruktur, kleinere Wohneinheiten und mehr Einzelzimmer notwendig. BRAVA (2019) fordert Rückzugsmöglichkeiten in Asylunterkünften, insbesondere für Frauen sichere Zugänge zu sanitären Anlagen, weibliche Ansprechpersonen und sichere Räume.

## 2.3 Leistungen der Opferhilfe und der Invalidenversicherung

Die eng gefassten Bedingungen der Invalidenversicherung (IV) führen dazu, dass für Geflüchtete, deren Krankheitsursache vor der Einreise in die Schweiz liegt, kein Anspruch auf Leistungen der IV in Form von einer Rente oder einer beruflichen Massnahme besteht (AHV-IV, 2021). Personen, welche im Ausland, zum Beispiel auf der Flucht oder in einem Dublin-Land ausgebeutet werden (Artikel 17, OHG), ist der Zugang zu den Leistungen der Opferhilfe (Beratung, psychologische und materielle Unterstützung, sichere Unterbringung) aufgrund der aktuellen Rechtslage verwehrt oder dieser Zugang ist mit sehr hohen Hürden verbunden (FIZ Magazin 2021).

## 2.4 Auferlegtes Warten

Der langatmige Prozess zwischen Ankunft in der Schweiz, Erhalt eines Asylentscheides, Erlernen von Deutsch (teils inkl. Alphabetisierung), Suche einer eigenen Wohnung und Arbeit, möglicherweise Absolvieren einer Ausbildung, gehört zu den postmigratorischen Belastungsfaktoren (Schick 2019). Geflüch-

tete befinden sich in einem Schwebestadium und sehen sich mit Gefühlen wie Hilflosigkeit, Kontrollverlust und Überforderung konfrontiert.

Sluzki (2001) beschreibt die Zeit nach der Flucht als Phase der Überkompensation, während der die Betroffenen von starker Motivation und Tatendrang getrieben sind. Mit dem Verstreichen der Monate und Jahre tritt die Phase der Dekompensation, d. h. des Verlusts des psychischen Gleichgewichts ein, wobei es zunehmend zu Frustration und der Entstehung von Symptomen wie Schlafstörungen kommt.

Der Status der «Vorläufigen Aufnahme» bedeutet für Betroffene – neben dem Bezug von Asylfürsorge (AfV 2005), welche geringer als die Sozialhilfe ist, und dem jährlichen Erneuern ihrer Papiere – meist Unberechenbarkeit in Bezug auf die Aufenthaltsdauer, starke Fremdbestimmung sowie mangelnde Zukunftsperspektiven (Kurt 2019). Viele Entscheidungen, wie beispielsweise Gemeinde- oder Kantonswechsel oder Auslandsreisen, liegen bei den Behörden (AfV 2005). Der Begriff «vorläufig» ist fehlleitend, da sich in der Praxis Menschen seit 20 bis 30 Jahren mit diesem Status in der Schweiz aufhalten (Kurt 2019). Prekäre Lebensumstände wirken sich erheblich negativ auf die psychische Gesundheit aus, wobei die Angst um die Existenzsicherung omnipräsent ist (Schick 2019).

Vor dem Hintergrund der theoretischen Ausführungen kann somit festgehalten werden, dass die Fremdbestimmung und eine fehlende Kontrolle den Aspekt der Förderung von Selbstwirksamkeit, der für eine Trauma sensible Haltung wichtig ist, verletzen. Becker (2007) bezeichnet das auferlegte Warten, um weitere Schritte einzuleiten und schlussendlich eine soziale und wirtschaftliche Teilhabe zu erreichen, als Chronifizierung der Vorläufigkeit.

## 2.5 Familiennachzug

Anerkannte Flüchtlinge dürfen ihre Familienangehörigen (Ehegatt:innen, eingetragene Partner:innen sowie Kinder unter 18 Jahren) ab dem Erhalt ihrer Aufenthaltsbewilligung in die Schweiz nachkommen lassen.

Hingegen können vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene frühestens drei Jahre nach Erteilung der vorläufigen Aufnahme bei der kantonalen Migrationsbehörde ein Gesuch für Familiennachzug stellen. Voraussetzungen für einen Familiennachzug sind im Kanton Zürich eine ausreichend grosse Wohnung, Sozialhilfeunabhängigkeit und das Sprachniveau B1 (SEM 2019). Diese strengen Kriterien haben für die Betroffenen psychische Konsequenzen, auf welche im Folgenden eingegangen wird.

Jović (2017) spricht bei Geflüchteten vom Zustand des Hin- und Hergerissenseins zwischen dem Aufbau einer Teilhabe in der Schweiz und der Sorge um die geliebten Familienmitglieder im Heimatland. Traumatische Erfahrun-

gen sind aufgrund des Kontakts mit zurückgebliebenen Familienmitgliedern im kriegsversehrten Heimatland nicht abgeschlossen und werden immer wieder aufs Neue aktiviert. Teilweise besteht Unklarheit darüber, ob Angehörige inhaftiert oder verschollen sind. Der verwehrte Abschied, der reale und emotionale Zugang zu den Zurückgebliebenen, erschwert die Verarbeitung des widerfahrenen Verlustes sowie das sich Einlassen auf Neues (Wittmann 2019). Oftmals leiden Geflüchtete an starken Schuldgefühlen, aufgrund ihrer Möglichkeiten in einem sicheren Land gegenüber den zurückgebliebenen Verwandten oder Mitstreiter:innen, welche weiterhin im Krieg oder im Gefängnis ausharren müssen (Varvin 2017).

Die genannten asylpolitischen Umstände können für Geflüchtete den erlebten traumatischen Situationen ähneln, sie an diese erinnern und als scheinbar ausweglose Situation einer zusätzlichen traumatischen Erfahrung nahekommen (Varvin 2017; Wittmann 2019). Dies wiederum steigert das Risiko für die Aufrechterhaltung einer Traumafolgestörung und deren Chronifizierung (Riedesser & Fischer 2020). Bei überdauernden Zuständen kann es mit der Zeit zur Regression, also zum Verlust gewisser psychischer Fähigkeiten wie autonomer Lebensbewältigung und dem starken Wunsch nach Anleitung und Anlehnung kommen (Freud 2000).

## 2.6 Psychotherapeutisch-psychiatrische Versorgung

Der Spardruck im Gesundheitswesen und der Mangel an Therapieplätzen im Allgemeinen in der Schweiz führen dazu, dass statt nachhaltigen, länger andauernden Psychotherapien die kostengünstigere Symptombekämpfung in Form von Psychopharmakotherapie priorisiert wird. Gemäss Weiss (2003) werden Patient:innen mit einem niedrigen sozioökonomischen Status häufiger Medikamente verschrieben, wohingegen jenen aus der Ober- oder Mittelschicht eher eine Psychotherapie angeraten wird. In der Praxis stelle ich fest, dass Psychotherapeut:innen mit Kenntnissen asylrelevanter Sprachen oder mit Erfahrungen in der transkulturellen Psychotherapie fehlen.

Ein weiteres Hindernis der Zugänglichkeit zum Gesundheitswesen betrifft die ungeklärte Finanzierung der anfallenden Dolmetscher:innenkosten bei Geflüchteten mit geringen oder keinen Deutschkenntnissen (SAEZ 2021). Infolgedessen kommt es u. a. zu Laiendolmetschen wobei Bekannte oder Verwandte, im schlimmsten Fall Kinder, für das Übersetzen eingesetzt werden. Dies gilt es aufgrund von Überforderung, fehlender Distanz und emotionaler Verstrickung zu vermeiden (Morina 2019). Der Schweizerische Ärzteverband fordert eine verbindliche Regelung der Finanzierung von Dolmetscher:innenkosten, um eine gesetzliche Lücke zu beheben (SAEZ 2021). Eine ausreichende fachliche Qualifikation ist für die Erfassung der Krankenge-



schichte bzw. Vorgeschichte, der Übermittlung der Diagnose und der Therapieempfehlung wesentlich (Morina 2019; SAEZ 2021).

Die mangelnde Sensibilität und Offenheit der Gesundheitsinstitutionen gegenüber der diversen postmigrantischen Bevölkerung führt zuletzt dazu, dass ihre Angebote hauptsächlich für Menschen der Mehrheitsgesellschaft konzipiert und zugänglich sind. Hingegen wird Menschen mit Fluchthintergrund die Teilnahme an Angeboten wie Tageskliniken, Gruppentherapien und *Supported Employment*, also Unterstützungsprogrammen für psychisch erkrankte Personen, um Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu erhalten, erschwert. Es fehlen niederschwellige Angebote der Regelversorgung, welche ohne oder mit begrenzten Sprachkenntnissen zugänglich sind oder auf einfacher Sprache basieren (Soyer 2019).

Somit kann festgehalten werden, dass der erschwerte Zugang zu psychotherapeutischer und medizinischer Behandlung ein weiteres strukturell bedingtes Hindernis im Prozess hin zu einer sozialen und ökonomischen Teilhabe von psychisch stark belasteten oder erkrankten Geflüchteten darstellt.

## 2.7 Rassismuserfahrungen

Der erschwerte Zugang zum Gesundheitswesen bis hin zu mangelhafter Behandlung kann als struktureller Rassismus angesehen werden (Bughra et al. 2020; Schouler-Ocak & Graef-Calliess 2020). Dieser Begriff bezieht sich auf Strukturen und Entscheidungsabläufe in Institutionen, welche eine Ungleichbehandlung von Personen unterschiedlicher Herkunft, Hautfarbe und Religionszugehörigkeit begünstigen oder herbeiführen. Bei Betroffenen können diese abhängig von der subjektiven Wahrnehmung als Rassismuserfahrung früher erlittene traumatische Erfahrungen hervorrufen und zuvor erfahrene Diskriminierung im Heimatland erneut anklingen lassen (Fakhry, 2019; Wittmann 2019). Rassismus wirkt sich bei Betroffenen negativ auf das Selbstkonzept, die Selbstwertgefühle, die Handlungsbereitschaft und die psychische Gesundheit aus. Es kommt zur Internalisierung, d.h. Verinnerlichung einer Minderwertigkeit oder Andersartigkeit, was sich in diversen Aspekten des Lebens widerspiegeln kann (Fakhry 2019; Mecheril 1997).

Aus einer intersektionalen Perspektive wäre bei Geflüchteten neben der Diskriminierung aufgrund von ethnischer oder nationaler Herkunft auch weiteren Diskriminierungsformen (u.a Sexismus, Homo- und Transphobie, religiöse Verfolgung, Klassismus und Behindertenfeindlichkeit) Beachtung zu schenken. Das Zusammenwirken verschiedener Diskriminierungen kann dazu führen, dass sich diese gegenseitig verstärken (Crenshaw 1989).

### 3 Die Rolle der sozialen Arbeit

Nun möchte ich die Beratungspraxis von Sozialarbeitenden im Asylbereich reflektieren. Die hohe Fallbelastung in der Sozialhilfe (Eser Davolio et al. 2020) führt zu schlechter Erreichbarkeit und hoher Fluktuation bei Sozialarbeitenden, was für die Klient:innen wiederholte Beziehungsabbrüche bedeutet.

Die Integrationsvereinbarung (Siehe Beitrag von Yann Bochsler & Lisa Marie Borelli in diesem Band) mit dem Imperativ der Mitwirkungspflicht und dem Paradigma des Förderns und Forderns bedeutet für Klient:innen einen erheblichen Druck. Bei fehlender Mitwirkungspflicht können die monatlich ohnehin geringen Leistungen als Disziplinierungsmassnahme gekürzt werden. Weiter ist die Meldepflicht von Sozialdiensten gegenüber den kantonalen Migrationsämtern u. a. beim Bezug von Sozialhilfe (Art. 97 Abs. 3 AIG und Art. 82d VZAE) ein Aspekt, der bei Klient:innen einen Vertrauensaufbau erschweren kann (Meier et. al 2021).

Insbesondere bei Geflüchteten, welche von Menschen verursachte Traumata überlebt haben, sind die Unerreichbarkeit, die Unzugänglichkeit und mögliches missbräuchliches Verhalten von Seiten der Sozialarbeitenden gravierend und können zu einer Verhärtung von Misstrauen führen (Barwinski 2020). Die Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit können das Gefühl von Fremdbestimmung und des Ausgeliefertseins bei Klient:innen verstärken.

Erzählungen von oder das Wissen über widerfahrene Gewalt und Menschenrechtsverletzungen können bei Sozialarbeitenden Gegenübertragungsgefühle wie starke Betroffenheit, Mitgefühl und Hilflosigkeit auslösen (Heimann 2016). Um diesen unangenehmen Gefühlen Abhilfe zu schaffen, tendieren betroffene Personen zum Agieren, also zum Abführen dieser negativen Affekte und Spannung in Handlungen (Heimann 2016; Freud 2000). Dies kann sich in Form von schnellen unüberlegten Handlungen und unrealistischen Versprechungen äussern. Sozialarbeitende können durch die Überidentifikation mit dem Leid mit der Person verschmelzen und Rettungsfantasien entwickeln, welche längerfristig zu einer starken Überforderung oder professionellen Erschöpfung und Burn-out führen können (Barwinski 2020). Andererseits kann es im Kontakt mit traumatisierten Menschen zu Gefühlen wie dem Wunsch nach Distanz, Entwertungen oder anderen negativen Reaktionen kommen (Varvin 2017; Wittmann 2019).

Das oft verwendete Stichwort der Abgrenzung wird gemäss meiner Erfahrung in diesem Zusammenhang verwendet, um sich von eigenen Schuldgefühlen im Wissen um den Unterstützungsbedarf, den Leidensdruck und die prekäre Situation der Klient:innen zu befreien. Somit wird eine Distanz geschaffen, die unter dem Deckmantel der Professionalität abgehandelt wird.

In diesem Arbeitsfeld ist kontinuierliche (Selbst-)Reflexion betreffend der eigenen Rolle, den eigenen emotionalen Verstrickungen sowie die Möglichkeiten und Grenzen der eigenen Tätigkeit sowohl auf individueller Ebene wie auch in Gefäßen wie Supervision und Intervention elementar.

In Besprechungen mit Fachpersonen über Klient:innen begegne ich Kulturalisierungstendenzen, d.h. nationalen und kulturellen Stereotypisierungen und Zuschreibungen (negativer) Eigenschaften (Fakhry 2019). Deren Funktion kann die Abwehr von Gefühlen wie Ratlosigkeit, Ohnmacht und Hilflosigkeit sein. Sie können Halt und Orientierung anhand von Kategorisierungen vermitteln. Die Kulturalisierungstendenzen können als eine Form von zwischenmenschlichem Rassismus verstanden werden, da dabei die Individualität und Unterschiede in Bezug auf Bildung und unterschiedliche ethnische, sozioökonomische, politische und religiöse Sozialisierungen vernachlässigt werden. Es findet eine Reduktion und/oder Entwertung statt, indem eine in sich homogene, meist defizitäre Gruppe imaginiert wird (Fakhry 2019).

In der Praxis beobachte ich die erfreuliche Tendenz, dass durch Weiterbildungen zu den Grundlagen von Trauma, anderen psychischen Störungsbildern und zum Umgang mit Betroffenen eine Professionalisierung der Mitarbeitenden angestrebt wird. Allerdings ist die Vermittlung von Fachwissen an Mitarbeitende nicht ausreichend. Stattdessen müssten die mangelnden strukturellen Gegebenheiten, wie schlechter Betreuungsschlüssel, hohe Fallbelastung und fehlendes flächendeckendes Angebot an Fallsupervisionen usw., in den Fokus genommen werden.

## 4 Fazit

Der Beitrag beabsichtigte basierend auf den theoretischen Grundlagen zu Trauma und Traumafolgestörungen die Auswirkungen der Integrations- und Asylpolitik auf die psychische Gesundheit von Geflüchteten aufzuzeigen. Es wird für die Berücksichtigung der psychischen Gesundheit als integraler Bestandteil von Unterstützungsangeboten für eine erfolgreiche soziale und wirtschaftliche Teilhabe von Geflüchteten plädiert. Die Bedeutung einer Trauma sensiblen Haltung für die psychische Stabilisierung von Geflüchteten wurde dargelegt.

In der Analyse der Themenfelder wurde ersichtlich, dass die Grundsätze einer Trauma sensiblen Haltung – die Förderung von Selbstwirksamkeit, das Schaffen eines sicheren Raums, die Verhinderung von Re-Traumatisierung und die Zeugenschaft des Leids – von der Integrations- und Asylpolitik verschiedentlich unterminiert werden. Die diskutierten Umstände verletzen das

Versprechen, welches in der Asyl- und Integrationspolitik enthalten ist, und gaukeln den Betroffenen und Fachpersonen vor, dass mit genügend Anstrengung und Selbstverantwortung eine finanzielle Unabhängigkeit erzielt werden könne.

Die diskutierten postmigratorischen Belastungsfaktoren (Schick 2019) tragen zu einer psychischen Destabilisierung bei, sie können re-traumatisierend wirken bzw. eine Stabilisierung behindern. Insofern kann von pathogenen, also krankheitsförderlichen Strukturen der Asyl- und Integrationspolitik gesprochen werden. Die postmigratorischen Umstände und die Chronifizierung der Vorläufigkeit (Becker 2017) in der Schweiz können für Betroffenen in diesem Sinne eine weitere Phase der sequenziellen Traumatisierung ausmachen (Keilson 2005).

Bedauerlicherweise wird somit die transgenerationale Weitergabe von Traumatisierungen befördert (Leuzinger-Bohleber et al. 2016). Langandauernde und teils traumatisierende migrations- und asylrechtliche Bedingungen behindern somit die Mobilisierung von persönlichen und sozialen Ressourcen zum Erhalt der Gesundheit (Grinberg & Grinberg 2016). Letztendlich könn(t) en politische Entscheidungsträger:innen nachhaltige, substanzielle Veränderungen hin zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen bewirken.

### Literaturverzeichnis

- AfV (Asylfürsorgeverordnung). 2005. [https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/gesetzessammlung/zhlex-ls/erlass-851\\_13-2005\\_05\\_25-2005\\_07\\_01-110.html](https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/gesetzessammlung/zhlex-ls/erlass-851_13-2005_05_25-2005_07_01-110.html) (16.06.2022).
- AHV-IV. 2021. Leistungen der Invalidenversicherung. <https://www.ahv-iv.ch/p/4.01.d> (20.09.2021).
- AsylG (Asylgesetz).1998. <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1999/358/20210101/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1999-358-20210101-de-pdf-a.pdf> (16.06.2022).
- Barwinski, Rosemarie. 2016. *Resilienz in der Psychotherapie. Entwicklungsblockaden bei Trauma, Neurose und frühen Störungen auflösen*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Barwinski, Rosemarie. 2020. *Steuerungsprozesse in der Psychodynamischen Traumatherapie*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Becker, David. 2017. *Die Erfindung des Traumas: Verflochtene Geschichten*. Berlin: Freitag Mediengesellschaft.
- BRAVA. 2014. Bericht zur Lage asylsuchender Frauen in Kollektivunterkünften. <https://www.brava-ngo.ch/de/unsere-themen/gefluechtete-frauen> (15.08.2023).
- BRAVA. 2019. Ausgeliefert statt angekommen! Geflüchtete Frauen sind im Asylsystem nicht sicher. [https://www.brava-ngo.ch/assets/dokumente/201910\\_Forderungen\\_TDF\\_gefl\\_Frauen\\_d.pdf](https://www.brava-ngo.ch/assets/dokumente/201910_Forderungen_TDF_gefl_Frauen_d.pdf) (20.09.2021).
- Bughra Dinesh, Camoron Watson, Elliot Clissold & Antonio Ventriglio 2020. Migrants, Racism and Healthcare. In *Oxford Textbook of Social Psychiatry*. Oxford: Oxford University Press.

- Cloitre, Marylène, Donn W. Garvert, Chris Brewin, Richard Bryant & Andreas Maercker. 2013. *Evidence for proposed ICD-11 PTSD and complex PTSD: A latent profile analysis*. European Journal of Psychotraumatology. <https://doi.org/10.3402/ejpt.v4i0.20706>.
- Crenshaw, Kimberlé. 1989. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *The University of Chicago Legal Forum* 8(1): 139–167.
- Eser Davolio, Mirjam; Rahel Strohmeier Navarro Smith, Milena Gehrig; Isabelle Steiner. 2020. *Auswirkungen der Falllastreduktion in der Sozialhilfe auf die Ablösequote und Fallkosten: Entschleunigung zahlt sich aus*. Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit. 2019(25): 31–51. <https://doi.org/10.5169/seals-855356>.
- Fakhry Davids, M. 2019. *Innerer Rassismus. Eine psychoanalytische Annäherung an race und Differenz*. Giessen: Psychosozial-Verlag.
- Fischer Gottfried & Peter Riedesser. 2020. *Lehrbuch der Psychotraumatologie*, 5., aktualisierte und erweiterte Auflage. Stuttgart: UTB Ernst Reinhardt.
- FIZ Magazin. 2021. [https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads\\_DE/Publikationen/Magazin/FIZ\\_Magazin\\_2021\\_def.pdf](https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads_DE/Publikationen/Magazin/FIZ_Magazin_2021_def.pdf) (16.06.2022).
- Freiplatzaktion Zürich, 2014. «Ihren Schilderungen fehlt es an Realkennzeichen!», Rundbrief vom 21.1.2015, S. 43, <http://freiplatzaktion.ch/files/fps/FluchtgruendeGlaubhaft-Machen.pdf>. (28.09.2021).
- Freud, Anna. 2000. *Das Ich und die Abwehrmechanismen*. (16. Aufl.) Frankfurt am Main: Fischer Verlag.
- Freud, Sigmund. 2000. Zur Dynamik der Übertragung. In: *Behandlungstechnische Schriften*. Frankfurt am Main: Fischer (3. Aufl.).
- Grinberg Léon & Rebeca Grinberg. 2016. *Psychoanalyse der Migration und des Exils*. Giessen: Psychosozial-Verlag.
- Haelen, Ferdinand. 2019. Gutachten und klinische Expertisen in aufenthaltsrechtlichen Verfahren. In Thomas Meier, Naser Morina, Matthis Schick & Ulrich Schnyder (Hrsg.) *Trauma - Flucht-Asyl Ein interdisziplinäres Handbuch für Beratung, Betreuung und Behandlung* (S. 229–246). Bern: Hogrefe Verlag.
- Heimann, Paula, 2016. Zur Gegenübertragung (1949/1950). In *Gegenübertragung und andere Schriften zur Psychoanalyse Vorträge und Aufsätze aus den Jahren 1942 – 1980*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Jović, Vladimir. 2017. Kriegstrauma, Migration und ihre Konsequenzen. In Marianne Leuzinger-Bohleber, Ulrich Bahrke, Tamara Fischmann, Simon Arnold & Stephan Hau (Hrsg.), *Flucht, Migration und Trauma: Die Folgen für die nächste Generation*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Keilson, Hans. 2005. *Sequentielle Traumatisierung bei Kindern. Untersuchung zum Schicksal jüdischer Kriegswaisen*. Unveränderter Neudruck der Ausgabe von 1979. Giessen: Psychosozial-Verlag.
- Kurt, Stefanie. 2019. Leben mit Asylsozialhilfe. Die eingeschränkte gesellschaftliche Teilhabe von vorläufig Aufgenommenen. *SozialAktuell*, April 2019: 22–23.
- Leuzinger-Bohleber, Marianne, Constanze Rickmeyer, Judith Lebigier-Vogel, Korinna Fritzemeyer, Mariam Tahiri, Nora Hettich. 2016. Frühe Elternschaft bei traumatisierten Migranten und Geflüchteten und ihre transgenerativen Folgen. Psychoanalytische Überlegungen zur Prävention. *Psyche* 70(9): 949–976.
- Liedl, Alexandra. 2019. Traumafokussierte kognitiv-verhaltenstherapeutische Psychotherapie mit Geflüchteten. In Thomas Meier, Naser Morina, Matthis Schick & Ulrich

- Schnyder (Hrsg.), *Trauma - Flucht-Asyl Ein interdisziplinäres Handbuch für Beratung, Betreuung und Behandlung* (S. 337-354). Bern: Hogrefe Verlag.
- Maier, Thomas & Schnyder Ulrich. 2019. Die psychischen, körperlichen und sozialen Folgen von Krieg, Vertreibung und Flucht. In Thomas Meier, Naser Morina, Matthis Schick & Ulrich Schnyder (Hrsg.), *Trauma - Flucht-Asyl Ein interdisziplinäres Handbuch für Beratung, Betreuung und Behandlung* (S. 73-92). Bern: Hogrefe Verlag.
- Maier, Thomas, Naser Morina, Matthis Schick & Ulrich Schnyder (Hrsg.), *Trauma - Flucht-Asyl Ein interdisziplinäres Handbuch für Beratung, Betreuung und Behandlung* (S. 297-311). Bern: Hogrefe Verlag.
- Mecheril, Paul. 1997. Rassismuserfahrung von Anderen Deutschen. In Mecheril, Paul & Thomas Teo (Hrsg.), *Psychologie und Rassismus*. Hamburg: Rowohlt's Taschenbuch Verlag.
- Meier, Gisela, Eva Mey & Rahel Strohmeier. 2021. *Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung*. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. <https://doi.org/10.21256/zhaw-2651>.
- Morina, Naser. 2019. Sprache und Dolmetschen. In Thomas Meier, Naser Morina, Matthis Schick & Ulrich Schnyder (Hrsg.) *Trauma - Flucht-Asyl Ein interdisziplinäres Handbuch für Beratung, Betreuung und Behandlung* (S. 109-127). Bern: Hogrefe Verlag.
- Müller, Franziska, Zilla Roose, Flurina Landis & Giada Gianola. 2018. *Psychische Gesundheit von traumatisierten Asylsuchenden: Situationsanalyse und Empfehlungen*. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit (BAG), Sektion gesundheitliche Chancengleichheit. Luzern: Interface Politikstudien Forschung Beratung.
- Opferhilfegesetz, OHG, Artikel 17.
- SAEZ (Schweizerische Ärztezeitung). 2021. <https://doi.org/10.4414/saez.2021.19710>.
- Schick, Matthis. 2019. Postmigratorischer Stress und soziale Integration. In Thomas Meier, Naser Morina, Matthis Schick & Ulrich Schnyder (Hrsg.), *Trauma - Flucht-Asyl Ein interdisziplinäres Handbuch für Beratung, Betreuung und Behandlung* (S. 93-106). Bern: Hogrefe Verlag.
- Schouler-Ocak, Meryam & Iris Graef-Calliess. 2020. Auswirkungen von Rassismus auf die psychische Gesundheit von Menschen mit Migrations- und Fluchthintergrund sowie ethnischer Minderheiten und «People of Colour». Positionspapier der dgppn (Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde). [https://www.dgppn.de/\\_Resources/Persistent/bd5dcfd115e682fd4647822b9e93c754d1f81548/2020-11-12\\_DGPPN-Positionspapier\\_Rassismus%20und%20psychische%20Gesundheit\\_final.pdf](https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/bd5dcfd115e682fd4647822b9e93c754d1f81548/2020-11-12_DGPPN-Positionspapier_Rassismus%20und%20psychische%20Gesundheit_final.pdf) (16.06.2022).
- SEM. 2019. Kurzinformation. <info-flue-va-de.pdf> (28.09.2021).
- SEM. 2019. Handbuch Asyl und Rückkehr, Artikel C 5 Das erweiterte Asylverfahren. <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asylverfahren/nationale-verfahren/handbuch-asyl-rueckkehr.html> (15.08.2023).
- SFH (Schweizerische Flüchtlingshilfe). 2021. (3. Aufl.). Handbuch zum Asyl- und Wegweisungsverfahren. Bern: Haupt Verlag.
- Sluzki, Carlos E. 2001. *Psychologische Phasen der Migration und ihre Auswirkungen*. In: Hegemann, Thomas & Salman, Ramazan (Hrsg.), *Transkulturelle Psychiatrie* (S. 101-115). Bonn: Psychiatrie Verlag.
- Soyer, Jürgen. 2019. Soziale Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen. In Thomas Meier, Naser Morina, Matthis Schick & Ulrich Schnyder (Hrsg.) *Trauma - Flucht-Asyl Ein*

- interdisziplinäres Handbuch für Beratung, Betreuung und Behandlung* (S. 247-264). Bern: Hogrefe Verlag.
- Varvin, Sverre. 2017. Psychoanalytische Arbeit mit traumatisierten Flüchtlingen. In Marianne Leuzinger-Bohleber, Ulrich Bahrke, Tamara Fischmann, Simon Arnold & Stephan Hau (Hrsg.), *Flucht, Flucht, Migration und Trauma: Die Folgen für die nächste Generation* (S. 153-174). Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Weber, Noémi & Claudia Peter. 2019. Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht. 2019. *Bericht Glaubhaftigkeit im Asylverfahren*. [https://beobachtungsstelle.ch/fileadmin/Publikationen/2019/Bericht\\_Glaubhaftigkeit\\_BS\\_D.pdf](https://beobachtungsstelle.ch/fileadmin/Publikationen/2019/Bericht_Glaubhaftigkeit_BS_D.pdf) (01.09.2021).
- Weiss, Regula. 2003. Macht Migration krank? Eine transdisziplinäre Analyse der Gesundheit von Migrantinnen und Migranten. Zürich: Seismo Verlag.
- Wittmann, Lutz. 2019. Psychodynamische Aspekte der Psychotherapie bei traumatisierten Geflüchteten. In Thomas Meier, Naser Morina, Matthis Schick & Ulrich Schnyder (Hrsg.), *Trauma - Flucht-Asyl Ein interdisziplinäres Handbuch für Beratung, Betreuung und Behandlung* (S. 355-368). Bern: Hogrefe Verlag.
- Zito, Dima & Martin, Ernest. 2016. *Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen: Ein Leitfaden für Fachkräfte und Ehrenamtliche*. Weinheim und Basel: Beltz; Juventa.

# Welche Integration im Alter?

Sylvie Johner-Kobi

## 1 Einleitung

Ältere Menschen mit Migrationshintergrund werden von der aktuellen Integrationspolitik aktuell vor allem im Förderbereich «Zusammenleben» adressiert mit dem Ziel, dass sie aktiv am gesellschaftlichen Leben teilnehmen. Hierbei nehmen Migrant:innenvereine und -organisationen eine wichtige Brückenfunktion ein, indem sie Kontakte zu Angeboten und Begegnungsorten in Gemeinden und Quartieren herstellen können.

Im vorliegenden Beitrag geht es um die Frage, welche Integrationsthemen sich in der Sozialen Arbeit im Themenbereich Alter generell stellen, wie diese entstanden sind und wie sie bearbeitet werden könnten.

In Abschnitt 1 wird gefragt, welche Personengruppen gemeint sind, wenn von Alter und Integration die Rede ist und welche Wissensbestände hierzu bestehen. Der Fokus liegt dabei auf dem Individuum. In Abschnitt 2 wird die «institutionelle» Seite angesprochen, d.h. Angebote, welche älteren Migrant:innen zur Verfügung stehen und die sie aktuell nutzen. In Abschnitt 3 liegt der Fokus auf Anforderungen für die Soziale Arbeit im Umgang mit einer zunehmend vielfältigen Klientel im Alter, und in Abschnitt 4 werden Schlussfolgerungen formuliert.

## 2 Ältere Menschen mit Zuwanderungsgeschichte: Fokus Individuum

In diesem Kapitel liegt der Fokus auf der individuellen Lebenssituation der älteren Migrationsbevölkerung. In 1.1 wird aufgezeigt, welche Typisierungen innerhalb dieser ausserordentlich heterogenen Gruppe sinnvoll sind. Im folgenden Abschnitt 1.2 wird mit aktuellen statistischen Bevölkerungsdaten aufgezeigt, dass die ältere Migrationsbevölkerung eine zahlenmässig wachsende Gruppe darstellt. In Abschnitt 1.3 geht es um die Wissensbestände aus der Forschung zu verschiedenen Gruppen innerhalb der älteren Migrationsbevölkerung.



## 2.1 Unterschiedliche Gruppen von älteren Migrant:innen

Wenn die Themenbereiche Alter und Migration zusammen gedacht werden, geraten unterschiedliche Personengruppen in den Fokus: Dies sind zum einen die pensionierten Migrantinnen und Migranten und zum anderen die migrierenden Pensionierten, eine Differenzierung, die Bolzman et al. (1996) bereits vor 25 Jahren vornahmen. Bei Ersteren sind Personen gemeint, die in den Gastländern alt geworden sind, bei Letzteren Menschen, die erst im Pensionsalter in ein anderes Land migrieren. In neueren Typologien werden transnationale Aspekte miteinbezogen. King et al. (2017) unterscheiden beispielsweise zwischen diesen fünf verschiedenen Typen: den älteren Menschen, deren Angehörige migriert sind («older people left behind by migration»), den älteren Personen, die zu ihren Familien im Ausland reisen («older family-joining

Tabelle 1: Potenzielle Adressatinnen und Adressaten der Sozialen Arbeit im Zusammenhang mit Alter und Migration

Hauptgruppe	Untergruppe	Bezüge zur Sozialen Arbeit in der Schweiz
Pensionierte Migrantinnen und Migranten	- Ehemalige Arbeitsmigrantinnen und -migranten	Vorhanden
	- Flüchtlinge	Vorhanden
	- Sans-Papiers	Vorhanden
Migrierende Pensionierte	- Ältere Flüchtlinge	Vorhanden
	- Personen, die im Rahmen eines Familiennachzugs einreisen	Vorhanden (z. B. Beratung von Angehörigen)
	- Personen, die im Alter für kurz oder lang zu ihren Kindern reisen, um diese zu unterstützen (z. B. Enkelkindbetreuung)	Unklar
	- Migrierende Pensionierte mit genügend Einkommen	Eher nicht vorhanden
	- Rückkehrmigrantinnen und Migranten (Personen, die im Alter ins Herkunftsland zurückkehren)	Vorhanden (allerdings nur bis zur Ausreise aus der Schweiz)
Von Migration indirekt betroffene ältere Personen, deren Angehörige migriert sind («older people left behind by migration»)	«Older people left behind by migration»	Vorhanden, aber indirekt (über Angehörige in der Schweiz)

migrants»), den älteren Personen mit genügend finanziellen Mitteln, die im Alter in ein anderes Land migrieren («affluent international retirement migrants»), den älteren Personen, die aus wirtschaftlichen Gründen migrieren («older economic migrants»), den älteren Rückkehrmigrant:innen («older return migrants») und den Menschen, die im Aufnahmeland alt geworden sind («ageing-in-place migrants») (King et al. 2017, 185). Auch der Begriff der «zero generation migrants» wird zunehmend verwendet (Ciobanu 2019, 4). Meist sind damit Personen gemeint, die kurz vor dem Rentenalter oder danach für eine kürzere oder längere Zeitdauer zu ihren zuvor migrierten erwachsenen Kindern reisen, um bei der Enkelkinderbetreuung zu helfen.

Schon diese Typisierungen machen deutlich, dass die Migrationsgründe, die transnationalen Bezüge, der Aufenthaltsstatus und viele weitere Merkmale sehr heterogen sind. Tabelle 1 zeigt auf, welche Personengruppen innerhalb der älteren Bevölkerung mit Migrationshintergrund potenziell Kontakt zu Institutionen des Alters- und Migrationsbereichs und der Sozialen Arbeit haben könnten. Einzig bei den migrierenden Personen mit genügend Einkommen ist eher weniger zu erwarten, dass sie mit Sozialer Arbeit zu tun haben. Bei den anderen Personengruppen sind Bezüge vorhanden oder in Zukunft möglich.

## 2.2 Die ältere Migrationsbevölkerung im Spiegel der Statistik

Die ältere Migrationsbevölkerung wächst zahlenmässig und gewinnt deshalb als potenzielle Adressat:innengruppe zunehmend an Bedeutung. Allerdings erlauben viele der bestehenden statistischen Daten nur Angaben zu «Ausländerinnen und Ausländern» und nur vereinzelt zu Personen mit Migrationshintergrund unabhängig von der Nationalität, die eine Person innehat.

Im Jahr 2020 lebten insgesamt 179'281 Personen mit ausländischer Nationalität im Alter 65 und mehr in der Schweiz. Die 10 häufigsten Nationalitäten sind Personen aus Italien, Deutschland, Frankreich, Spanien, Kosovo, Österreich, Serbien, Türkei, Portugal und Nordmazedonien (BFS 2021b). Bei Personen mit Schweizer Nationalität ist der Altersquotient allerdings im Jahr 2020 noch deutlich höher als bei Personen ausländischer Nationalität (38.9% gegenüber 11.3%). Allerdings gibt es auch schon Nationalitätengruppen, bei welchem sich der Altersquotient demjenigen der Personen mit Schweizer Nationalität angleicht: Bei den Italienerinnen und Italienern beträgt dieser Quotient beispielsweise bereits 30.3 Prozent (BFS 2021b).

Ende 2019 haben 360555 Personen im Alter 65 und mehr einen Migrationshintergrund<sup>1</sup>, dies unabhängig von ihrer Nationalität (BFS 2021a). 56 Prozent der Personen mit Migrationshintergrund im Alter 65+ sind Frauen, und ca. die Hälfte der Personen 65+ mit Migrationshintergrund ist eingebürgert.

Eigene Auswertungen für das Jahr 2017 zeigen, dass zunehmend auch Personen aus nicht europäischen Staaten<sup>2</sup> ins Alter kommen, d.h. Personen aus Vietnam, Algerien, Sri Lanka, Ägypten und Marokko (Johner-Kobi et al. 2020, 26).

Wie verteilen sich diese Personen in der Statistik auf die in Tabelle 1 genannten Typen? Die meisten Personen mit Migrationshintergrund im Alter 65+ sind Menschen, die im Gastland alt geworden sind (d.h. pensionierte Migrantinnen und Migranten). Ein kleiner Teil sind Personen, die erst im Alter migriert sind, zum Beispiel mit einer Aufenthaltsbewilligung ohne Erwerbstätigkeit, als Flüchtlinge, Asylsuchende, im Rahmen eines Familiennachzugs oder als «Härtefall» (Johner-Kobi et al. 2020, 29). Gemäss Spezialauswertungen des SEM<sup>3</sup> sind zwischen 2011 und Ende 2020 rund 14000 Personen im Alter 65+ in die Schweiz zugewandert. Davon sind ca. 2'874 Personen im Rahmen eines Familiennachzugs eingereist (d.h. 20.5%), entweder als Ehepartner:innen oder als Eltern von zuvor migrierten erwachsenen Kindern. 63.2 Prozent sind mit einer Einreisebewilligung ohne Erwerbstätigkeit zugezogen und nur 133 ältere Menschen im Rahmen einer Härtefallregelung.

Die meisten Personen (92.2%) im Alter 65+ mit ausländischer Staatsangehörigkeit haben eine C-Bewilligung (BFS 2021b), nur 6.7 Prozent (d.h. 12'045 Personen) eine B-Bewilligung (darin enthalten sind die anerkannten Flüchtlinge) und 1'031 Personen sind vorläufig Aufgenommene (Status F). Nur 35 Personen im Alter 65+ sind im Jahr 2020 Asylsuchende.

Personen mit ausländischer Nationalität beziehen deutlich häufiger als Schweizerinnen und Schweizer Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV. Die EL-Quoten zur AV liegen bei Personen mit Schweizer Nationalität im Jahr 2020 bei 11 Prozent, bei Personen aus Drittstaaten sind dies 53.1 Prozent und bei den EU/EFTA-Staaten 19.4 Prozent. Bei den zehn häufigsten Nationalitäten im

- 1 Gemäss BFS (2015) gehören zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Ausland geborene Personen, im Inland geborene Ausländerinnen und Ausländer mit mindestens einem im Ausland geborenen Elternteil, im Inland geborene Schweizerinnen und Schweizer mit zwei im Ausland geborenen Elternteilen und im Inland geborene Eingebürgerte mit mindestens einem im Ausland lebenden Elternteil.
- 2 Die Auswertungen basierten auf einem Zusammenzug von Personen mit Staatsangehörigkeit des betreffenden Landes oder mit Geburtsort des jeweiligen Landes (unabhängig von der aktuellen Nationalität).
- 3 Einwanderungen der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung im Alter 65 und mehr vom 1.1.2011 bis 31.12.2020 (Spezialauswertungen des SEM vom 21.9.2021).

Alter 65+ zeigt sich, dass die EL-Quote bei Menschen aus dem Kosovo am höchsten ist (60.6%), gefolgt von der Türkei (51.4%), Serbien (47%) und Portugal (30.5%) (BSV 2021).

In den Bevölkerungsszenarien 2020 bis 2050 nimmt das BFS im Szenario, welches die Entwicklung der letzten Jahre fortschreibt, an, dass der Altersquotient bei der gesamten Bevölkerung von 30.4 auf 46.5 Prozent steigen wird (BFS 2020a), am stärksten ist dieser Anstieg bei Personen ausserhalb des EWR (Anstieg von 7.1% auf 22%), gefolgt von Personen aus dem EWR-Raum (Anstieg von 13.5 auf 25.4%) (eigene Berechnungen aufgrund von Daten des BFS 2020b).

### 2.3 Wissensbestände zur Lebenssituation älterer Personen mit Zuwanderungsgeschichte

In der Schweiz wurde die Thematik der älteren Migrationsbevölkerung in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre von der Pro Senectute Schweiz und der Eidgenössischen Ausländerkommission EKA auf die Agenda gesetzt (Repond & Werder 2002), als klar wurde, dass viele ehemalige Gastarbeitende nicht – wie ursprünglich angenommen – in ihre Herkunftsländer zurückkehrten und sich damit die Frage nach Betreuungsstrukturen im Alter stellte. Von der Forschung aufgegriffen wurde die Themenkombination Alter/Migration zum ersten Mal im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms «Alter» (Bolzman & Fibbi 1993).

In den folgenden Abschnitten werden die relevantesten Forschungserkenntnisse für die Soziale Arbeit nach Personengruppen dargestellt.

*Pensionierte Migrantinnen und Migranten* sind die bisher am häufigsten beforschte Personengruppe. Am besten untersucht ist die Lebenslage der älteren Arbeitsmigrantinnen und -migranten, insbesondere der Italienerinnen und Italiener, die nach dem zweiten Weltkrieg ursprünglich für einen temporären Arbeitsaufenthalt in die Schweiz reisten. Trotz vieler Unterschiede und einer grossen Heterogenität der Gruppe gibt es einige Gemeinsamkeiten (zusammenfassend siehe beispielsweise Hungerbühler 2012; Hungerbühler & Bisegger 2012), beispielsweise die gemeinsamen Diskriminierungs- und Ausgrenzungserfahrungen, die hohe Bedeutung der Arbeit, die Annahme der Vorläufigkeit des Aufenthaltes (seitens der Schweiz wie der zugewanderten Personen), die Auseinandersetzung mit einer allfälligen Rückkehr im Alter, die meist eher schlechte finanzielle Absicherung im Alter und zum Teil Schwierigkeiten, sich in einer Landessprache zu verständigen, was unter anderem an den fehlenden Integrations- und Sprachangeboten der damaligen Zeit liegt. Sprach- und nationalitätenspezifische Netzwerke spielen bei der älteren Migrationsbevölkerung eine wichtige

Rolle zur Vernetzung, Informationsvermittlung und für verschiedene Arten von Unterstützung (Johner-Kobi & Gehrig 2017). Angebote von sogenannten «Regelstrukturen» (z. B. Pro Senectute, Spitex, allgemeine Beratungsstellen u. a.) werden hingegen eher wenig genutzt.

Ergebnisse aus verschiedenen Studien<sup>4</sup> zeigen, dass transnationale Lebensmuster – zumindest für einen Teil der älteren Migrationsbevölkerung – eine hohe Bedeutung haben, sei dies zum Beispiel durch das Pendeln zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland, aber auch durch finanzielle Transfers ins Herkunftsland sowie transnationale Care-Beziehungen, die zwischen Herkunfts- und Aufnahmeländern stattfinden. Transnationalität umfasst demnach das Phänomen, dass «Menschen Bezüge zu Orten pflegen, die sich in mehr als einem Staat befinden» (Gehne & Kurtenbach 2018, 297). Ältere Personen mit Zuwanderungsgeschichte sind eine Art «Pionierinnen und Pioniere der Transnationalität» (Hungerbühler & Bisegger 2012, 39). Die Pensionierung stellt bezüglich transnationaler Entscheide einen wichtigen biografischen Wendepunkt dar. Weiter findet nach der Pensionierung auch eine Revitalisierung der Rückkehrfrage statt. Gemäss Bolzman et al. (2017, 1) gehört es sozusagen zum Lebensstil der älteren (Arbeits-)Migrantinnen und Migranten, transnational mobil zu sein.

Deutlich weniger gut erforscht ist die Lebenssituation der ins Alter gekommenen Geflüchteten. Exemplarisch sollen zwei Studien genannt werden, die sich dieser Thematik widmeten: Gerber und Hungerbühler (2018) befassen sich in einer Studie mit der älteren tamilischen Migrationsbevölkerung und kommen zum Schluss, dass die Lebenssituation dieser Personen durch gesundheitliche und psychische Belastungen (verursacht durch Tätigkeiten im Niedriglohnbereich und Fluchttraumata), eine hohe Bedeutung von migrantenspezifischen Netzwerken und dem Nicht-Vorhandensein von Rückkehrplänen geprägt ist. Dass Rückkehrpläne fehlen, hat insbesondere damit zu tun, dass Sri Lanka kein Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz hat und somit AHV-Renten nicht ins Ausland ausbezahlt werden. Diese fehlenden Rückkehrpläne stehen in Kontrast zu den Erkenntnissen bei älteren Arbeitsmigrant:innen, bei welchen die Frage der Rückkehr im Alter zu einem wichtigen Thema wird. In der Studie von Gerber und Hungerbühler (2018, 5) werden auch Erwartungen an die Betreuung bei einer allfälligen Pflegebedürftigkeit thematisiert. Die in der Studie befragten Personen befürchten einen «Gesichtsverlust» bei einem Eintritt in ein Alters- oder Pflegeheim. Ciobanu und Bolzman (2019) untersuchten die rumänische ältere Migrationsbevölkerung und fokussierten neben zwei anderen Gruppen auch Personen, die vor 30 Jahren in die Schweiz

4 Für eine Übersicht siehe z. B. Johner-Kobi et al. 2020.

geflüchtet sind. Auch bei diesen geflüchteten Personen machen die Autorin und der Autor keinen Mythos der Rückkehr («myth of return») aus (Ciobanu & Bolzman 2019, 10).

Noch weniger ist über die Situation von alternden Sans-Papiers bekannt. Fachpersonen gehen allerdings davon aus, dass auch ihre Zahl zunehmen wird und die Situation dieser Personengruppe besonders prekär ist (Hungerbühler & Bisegger 2012, 12). Beratungsstellen befürchten, dass im Alter die ohnehin schon prekäre Lebenssituation zu weiteren materiellen, sozialen und auch gesundheitlichen Belastungen führen wird. Die materielle Existenzsicherung aber auch die Frage, wer für pflegebedürftige Sans-Papiers sorgt, sind dringende Probleme (Hungerbühler & Bisegger 2012, 38).

Spezifische schweizerische Studien zu *migrierenden älteren Flüchtlingen* gibt es erst vereinzelt. Die Arbeiten von Jurt und ihrem Team (Gilliéron et al. 2017; Jurt 2017) stellen diesbezüglich eine Ausnahme dar, wobei sich Jurt und Gilliéron generell mit Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen und nicht nur mit im Alter Geflüchteten befassen. Sie stellen mit Bezug auf migrierende ältere Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen fest, dass die Massnahmen der Integrationsförderung diese Personengruppen zu wenig adressieren, da Arbeitsmarktmassnahmen nur bis zum Alter von 50 Jahren vorgesehen seien (SEM 2018, 4) und Massnahmen zur sozialen Integration zu wenig auf die Situation von älteren Geflüchteten ausgerichtet seien (Jurt & Sperisen 2020, 229). Diese «verwehrte Anerkennung» hat nach Ansicht der Autor:innen Einfluss auf die Lebenssituation älterer Geflüchteter. Sie vernetzen sich dadurch stärker in ihrer Familie, in religiösen Gemeinschaften und in Migrant\*innenorganisationen, in welchen sie sich als «handlungsfähig, selbstwirksam und wertgeschätzt» (Jurt & Sperisen 2020, 231) erfahren. Es handelt sich dabei zwar um soziale Teilhabe, allerdings nicht um eine Teilhabe an der «Mehrheitsgesellschaft». Bei im Alter Geflüchteten stellt nach Jurt insbesondere die Alltagsbewältigung eine Schwierigkeit dar, insbesondere auch mit Bezug auf die Sprache. Zusätzlich werde die Mobilität der Personen durch ausländerrechtliche Regelungen eingeschränkt (Jurt 2017, 20). Bei der vorläufigen Aufnahme verunmögliche es der unsichere Aufenthaltsstatus, «längerfristige Perspektiven» zu entwickeln (Jurt 2017, 20).

In neuen Studien ist auch von «the zero generation» (Nedelcu 2009, zit. nach King et al. 2014, 728) die Rede, wie bereits in Abschnitt 1.1 erwähnt. Dies sind die Eltern der 1. Generation. Sie verbleiben entweder im Herkunftsland oder reisen im Rahmen eines Familiennachzugs oder zu längeren und kürzeren Besuchen zu ihren Kindern, um beispielsweise bei der Enkelkindbetreuung zu helfen (siehe die Studie zu älteren Rumäninnen und Rumänen von Ciobanu & Bolzman 2019) oder im Alter selbst Unterstützung von der Familie zu erhalten.

Zur letztgenannten Gruppe gehören migrierende Pensionierte, die im Alter im Rahmen eines Familiennachzugs zu ihren zuvor migrierten erwachsenen Kindern in die Schweiz ziehen. Sie stellen zahlenmässig eine sehr kleine Gruppe dar. Damit ein Familiennachzug möglich ist, sind genügend finanzielle Mittel und ausreichender Wohnraum nötig. Ausserdem müssen persönliche Beziehungen zur Schweiz bestehen, die über Kontakte zu den eigenen Kindern hinausgehen. Ändert sich die finanzielle Situation und werden Sozialleistungen benötigt, um die Existenz zu sichern, führt dies in der Regel zu einem Entzug der Aufenthaltsbewilligung (Johner-Kobi et al. 2020, 46). Spezifische Studien zu Personen, welche im Alter zu ihren Kindern in der Schweiz nachgezogen sind, gibt es bisher in der Schweiz nicht.

Rückkehrmigrantinnen und -migranten werden in einer aktuell laufenden Studie des Nationalen Forschungsschwerpunktes «NCCR<sup>5</sup>- on the move» (Nedelcu & Crettaz 2021) untersucht. Bei dieser Studie werden Personen befragt, die einen Grossteil ihres Erwachsenenlebens in der Schweiz verbracht haben, die Pensionierung dann aber in einem anderen Land verbringen. Im Zentrum steht die Mobilität der älteren Migrationsbevölkerung, aber auch die Lebenssituation von im Alter migrierten Personen (zum Beispiel von Schweizerinnen und Schweizern ohne Migrationshintergrund, die ihr Alter in Spanien verbringen).

### 3 Rolle von Vereinen und Institutionen

In diesem Abschnitt wird gefragt, welche Rolle Vereine und Institutionen für ältere Migrantinnen und Migranten und deren soziale Teilhabe spielen.

#### 3.1 Selbstorganisation: Eine Folge fehlender Integrationsangebote

Für die ältere Migrationsbevölkerung haben sprach- und nationalitätenspezifische Netzwerke eine hohe Bedeutung, insbesondere für Personen, welche keine der Landessprachen gut sprechen. Dies sind beispielsweise Vereine einzelner Herkunftsländer oder Regionen, religiöse Netzwerke oder kulturelle Vereine. Diese Organisationen und Netzwerke werden stärker genutzt als Regelstrukturen (Nationales Forum Alter und Migration 2016, 4). Sie übernehmen verschiedene Funktionen (Informationsvermittlung, Beratung, Geselligkeit, Bewegung u. a.). Insbesondere in Städten ist die Abdeckung mit solchen Migrant:innenorganisationen gut, in ländlichen Regionen hingegen weniger

5 NCCR ist die Abkürzung für «National Centres of Competence in Research».

(Johner-Kobi & Gehrig 2015). Von wenigen Ausnahmen abgesehen, sind diese Angebote nicht spezifisch auf die ältere Migrationsbevölkerung ausgerichtet, sondern sind mit ihren Mitgliedern «gealtert» und haben neue Themen aufgenommen (Cattacin & Domenig 2012, 39; Hungerbühler & Bisegger 2012, 60). Während beispielsweise früher eher Schulthemen im Fokus standen und später das Thema der Familienzusammenführungen, sind es nun eher Altersfragen, welche diese Netzwerke beschäftigen. Die Selbstorganisation der Migrationsbevölkerung hat über Jahrzehnte die fehlenden Integrationsangebote der Schweiz<sup>6</sup> kompensiert (Hungerbühler & Bisegger 2012, 61).

Offen bleibt allerdings die Frage, ob die Selbstorganisation der älteren Migrationsbevölkerung zur Integration ins Aufnahmeland führt oder nicht. Sicher übernehmen diese Organisationen aber eine wichtige Scharnierfunktion zwischen «Regelstrukturen» und den älteren Migrant:innen. Insbesondere Schlüsselpersonen aus Vereinen sind zentrale Ansprech- und Vermittlungspersonen für Organisationen im Alters- und Migrationsbereich, wie auch Guntern et al. (2015) im Leitfaden für Verantwortliche im Alters- und Migrationsbereich aufzeigen.

### 3.2 Nationales Forum Alter und Migration: Integration durch Sensibilisierung

Seit 2003 existiert in der Schweiz das Nationale Forum Alter und Migration<sup>7</sup>. Dieses Forum hat das Ziel «[...] sich für die Rechte und Würde älterer Migrantinnen und Migranten in der Schweiz einzusetzen, die von sozialer Ungleichheit betroffen sind» (Nationales Forum Alter und Migration 2019, 1). Es fördert die «ökonomische, soziale und gesundheitliche Chancengleichheit», fordert, dass den Ressourcen und Bedürfnissen der älteren Migrationsbevölkerung Rechnung getragen wird, und setzt sich für die Anerkennung der Beiträge der älteren Migrationsbevölkerung an die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz ein (Nationales Forum Alter und Migration 2019, 1). Mitglieder des Forums sind Akteure der ambulanten und stationären Altersversorgung sowie der Gesundheits- und Integrationsarbeit.

Das Forum hat sich im Jahr 2016 in einer gemeinsamen «Charta» auf sechs Handlungsfelder mit damit verbundenen Zielen festgelegt. Jede Mitgliedsorganisation verpflichtet sich zur Umsetzung mindestens eines Ziels

6 Gründe dafür liegen in der damaligen Rotationspolitik, welche eine Integration nicht vorsah. Diese Rotationspolitik wurde erst Mitte der 1960er-Jahre aufgeweicht und der Familiennachzug teilweise ermöglicht (Hungerbühler & Bisegger 2012, 27).

7 Das Forum Alter und Migration unterhält auf <http://www.alter-migration.ch> eine umfangreiche Homepage.



und einer damit verbundenen Massnahme. Die sechs Handlungsfelder beinhalten die Förderung eines chancengleichen Zugangs zur Gesundheitsförderung, transkulturell kompetente Organisationen, Partizipation und Empowerment, Vernetzung, Wissensgenerierung und Lobbying (Nationales Forum Alter und Migration 2016, 9).

Das Forum nimmt die Vielfalt der Migrationsbevölkerung als Ausgangspunkt, stellt fest, dass im Gesundheitswesen und der Altersarbeit noch zu wenig gut auf diese Vielfalt eingegangen wird, und plädiert aus diesem Grund für eine Kompetenzerweiterung der Professionellen im Umgang mit Vielfalt.

### **3.3 Annäherung an die Regelstrukturen: Integration durch niederschwellige Angebote**

In verschiedenen Regionen der Schweiz bestehen Angebote, die sich spezifisch und auf niederschwellige Art an die ältere Migrationsbevölkerung richten mit dem Ziel, Zugänge zu Regelstrukturen herzustellen, indem die ältere Migrationsbevölkerung über sozialversicherungsrechtliche Vorgaben informiert wird, einen Austausch untereinander pflegen kann und sprachlich verständliche Informationen erhält. HEKS bietet beispielsweise in verschiedenen Kantonen<sup>8</sup> Projekte zu Alter/Migration an. Im Kanton Zürich gibt es seit 2006 das Projekt AltuM für ältere Migrant:innen ab 55 Jahren. Das Programm bietet Unterstützung bei Fragen zum Älterwerden an, informiert über bestehende Angebote und rechtliche Aspekte, arbeitet mit Schlüsselpersonen und bietet verschiedene Aktivitäten an (z. B. Café Treffs, Gymnastikstunden, Schwimm- und PC-Kurse, Tanz-Treffs u. a.) (HEKS 2021).

### **3.4 Beratungsangebote: Integration transnational denken**

Die im Transnationalitäts-Projekt der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW (Gehrig 2020; Johner-Kobi et al. 2020) online und persönlich befragten Sozialarbeitenden von vier Beratungsstellen im Kanton Zürich erwähnen, dass sie in der Beratung von älteren Migrantinnen und Migranten mit vielen transnationalen Fragen konfrontiert sind. Im Zentrum stehen hierbei häufig Fragen zu Ergänzungsleistungen, die nur bezogen werden können, wenn der Hauptaufenthaltort in der Schweiz liegt und sich EL-Beziehende nicht länger als drei Monate pro Jahr ausserhalb der Schweiz aufhalten. Damit werden transnationale Bezüge der älteren Migrationsbevölkerung, zum

8 Aktuell finden sich Projekte zu Alter/Migration von HEKS im Kanton Aargau, in Basel-Land und Basel-Stadt, im Kanton Waadt, in der Ostschweiz (Stand: 22.9.2021).

Beispiel das Pendeln zwischen Herkunftsland und Aufnahmeland, eingeschränkt. Gehring (2017) spricht in diesem Zusammenhang von sogenannten «legal gates».

Berater:innen sind aber auch mit anderen Fragen konfrontiert, die einen transnationalen Bezug haben, zum Beispiel zu Betreuungsangeboten im Ausland oder zur Rückkehr ins Herkunftsland. Für eine eher lokal orientierte Soziale Arbeit ist dies eine Herausforderung.

### **3.5 Betreuung im Alters- und Pflegeheim: Integration durch Anerkennung von Vielfalt**

Bei der institutionellen Betreuung (Alters- und Pflegezentren, Pflegewohnungen) sind gemäss Hungerbühler und Bisegger (2012, 8) drei Ansätze sichtbar: eine Öffnung von Regelstrukturen (z. B. transkulturelle Öffnung), spezielle Angebote innerhalb bereits bestehender Angebote (z. B. mediterrane Abteilung) oder ethnospezifische Sonderangebote.

Soom Ammann (2020) führte ethnographische Studien in zwei Schweizer Altersheimen durch, wovon eines mit einer «mediterranen Abteilung» ein migrationspezifisches Angebot aufweist. Sie stellt bei ihren Erhebungen fest, dass sich die Anpassungen bei der «mediterranen Abteilung» insbesondere auf das Essen, das soziale Programm und die Sprache bezogen. Bei der Auswahl der Mitarbeitenden wurde darauf geachtet, dass diese entweder selbst einen Migrationshintergrund haben oder die gleiche Sprache wie die Bewohnerinnen und Bewohner sprechen. «Dahinter steht die Annahme, dass gleiche Sprache und ähnliche biografische Erfahrung es den Fachpersonen ermöglichen, Migrant:innen adäquater zu pflegen und zu betreuen» (Soom Ammann 2020, 157). Da die strukturellen Rahmenbedingungen (z. B. verfügbares Personal) nicht immer mit den Grundannahmen der Abteilungen übereinstimmen, müsse das «Mediterransein» immer wieder neu verhandelt werden. Gemäss Soom Ammann werden «Zugehörigkeitskategorien [...] also situativ definiert und adaptiert» (Soom Ammann 2020, 157).

Vielfalt adäquat zu adressieren, scheint eine zentrale zukünftige Herausforderung zu sein. Altersstrategien, wie zum Beispiel diejenige der Stadt Zürich, beinhalten zunehmend den Aspekt der «Vielfalt». Das Angebot soll sich an der Vielfalt der Bevölkerung (mit und ohne Migrationshintergrund) orientieren und deshalb «grundsätzlich vielfältiger und durchlässiger werden» (Stadt Zürich Gesundheits- und Umweltdepartement 2020).

## 4 Soziale Arbeit: Herausforderungen und Anforderungen

Dieses Kapitel befasst sich mit Konzepten und Herangehensweisen, die sich für eine zunehmend vielfältige und heterogene ältere Bevölkerung eignen. Diskutiert wird, wie Zugänge zur älteren Migrationsbevölkerung geschaffen (3.1) und Partizipation (3.2) gefördert werden können. Den Abschluss bildet die Frage, ob Integration stärker als bisher transnational gedacht werden müsste (3.3).

### 4.1 Zugänge schaffen

Trotz aller Heterogenität der älteren Migrationsbevölkerung zeigen sich insbesondere bei den älteren Arbeitsmigrantinnen und -migranten für Regelstrukturen ähnliche Herausforderungen, diese Gruppe von Personen mit ihren Angeboten zu erreichen. Die ältere Migrationsbevölkerung wird häufig als eher schwer zu erreichende Gruppe bezeichnet (Gesundheitsförderung Schweiz 2014). Verschiedene Studien zeigen, dass ein wichtiger Zugangsweg zur älteren Migrationsbevölkerung über Schlüsselpersonen geschieht (Johner-Kobi & Gehrig 2017). Das sind Personen, die sowohl mit den Migrationserfahrungen älterer Migrantinnen und Migranten und ihren Herkunftsbezügen als auch mit den Schweizer Regelstrukturen vertraut sind, zum Beispiel Vertreterinnen und Vertreter von Migrantenorganisationen oder religiöse Bezugspersonen (Pfarrer, Imame u. a.). Der Vertrauensaufbau zu Schlüsselpersonen und Migrantenorganisationen braucht zeitliche Ressourcen. Gemäss Guntern et al. (2015, 6) ist deshalb ein langfristiges Engagement seitens der Institutionen wichtig.

Niederschwellige Angebote, bei welchen Migrantinnen und Migranten in ihren vertrauten Settings (z. B. den Vereinslokalen) aufgesucht werden, sind ebenfalls ein wichtiger Zugangsweg.

### 4.2 Partizipation fördern

Die ältere Migrationsbevölkerung wird zunehmend in die Gestaltung von Angeboten eingebunden. Dies entspricht auch dem Trend, die ältere Bevölkerung generell stärker partizipieren zu lassen, wie beispielsweise in der Altersstrategie der Stadt Zürich formuliert (Stadt Zürich Gesundheits- und Umweltschwerpunkt 2020, 11). Auch in den Handlungsfeldern, die vom Nationalen Forum Alter und Migration (2016) formuliert wurden, ist «Partizipation» eines von sechs Handlungsfeldern. Beteiligung kann in verschiedenen Stufen erfolgen (Aner & Arbeitskreis Kritische Gerontologie der DGGG 2016, 143–144). Zur ersten gehört es, informiert zu werden. Die zweite Partizipationsstufe beinhaltet die Anhörung von Betroffenen, die dritte die Mitbestimmung und Mitentscheidung und die vierte die Selbstorganisation oder Selbstverwaltung.

Tendenziell ist eine Information in der Herkunftssprache und über mehrere Kanäle sinnvoll. Wichtig scheint ausserdem, dass bei der Herstellung von Informationsmaterial mit Migrantinnen und Migranten zusammengearbeitet wird, mündliche Informationen hoch gewichtet werden und auch Migrantenorganisationen und weitere soziale Netze für die Vermittlung von Informationen genutzt werden (Bülent 2014, 8-9). Soom Ammann et al. (2013, 27) und Guntern et al. (2015, 11) plädieren dafür, die Ziele der Wissensvermittlung sowie der sozialen Integration bei Anlässen zu kombinieren.

Mitbestimmung und Mitentscheidung ist die dritte Partizipationsstufe. Hierbei ist es zentral, dass die ältere Migrationsbevölkerung nicht nur als «Zielgruppe von Dienstleistungen im Altersbereich» wahrgenommen wird, sondern «als mitwirkende Akteure und Akteurinnen für ein vielfältiges Altern in der Schweiz» (Hungerbühler & Bisegger 2012, 13). Dies bedeutet, dass die ältere Migrationsbevölkerung möglichst von Anfang an in die Planung von Angeboten einbezogen wird (Abati & Hungerbühler 2011, 17; Guntern et al. 2015, 6).

### 4.3 Integration mit transnationaler Perspektive

Das im Ausländer- und Integrationsgesetz enthaltene Verständnis von Integration bezieht sich auf nationalstaatliche Grenzen und wird der Lebenssituation der älteren Migrationsbevölkerung nicht gerecht. Dies wurde bereits 2009 im Themenheft der Zeitschrift *terra cognita* thematisiert, indem Prodolliet (2009, 5) feststellte, dass sich der Lebensmittelpunkt nicht an einem einzigen Ort festmachen lasse. Dahinden (2010, 18) formulierte damals die Frage, wie Integration unter Bedingungen von Transnationalität gedacht werden kann. Dies ist eine Frage, die nicht nur die ältere Migrationsbevölkerung betrifft, aber diese ganz speziell in ihrer Rolle als «Pionierinnen und Pionieren der Transnationalisierung» (Hungerbühler & Bisegger 2012, 39).

Es scheint angezeigt, dass eine bisher eher lokal orientierte Soziale Arbeit transnationale Sensibilität entwickelt (Boccagni et al. 2015, 316; Gehne & Kurtenbach 2018), d. h. die vielfältigen transnationalen Bezüge der Adressat:innen der Sozialen Arbeit und die daraus entstehenden Herausforderungen wahrnimmt und bearbeitet und dabei auch das eigene Integrationsverständnis kritisch reflektiert. Dies geschieht aktuell noch zu wenig, wie Johnner-Kobi et al. (2020) in ihrer Studie zum Umgang der Sozialen Arbeit mit transnationalen Lebensformen der älteren Migrationsbevölkerung darlegten.

## 5 Schlussfolgerungen

Basierend auf der Tatsache, dass die Anzahl älterer Personen mit Migrationshintergrund in der Schweiz und auch in anderen Ländern zunimmt, kommt der vorliegende Artikel in Bezug auf Integration im Alter zusammengefasst zu fünf zentralen Erkenntnissen: Erstens hängt die aktuelle Lebenssituation der älteren Migrationsbevölkerung zentral mit früheren migrationspolitischen Entscheiden zusammen. Ein Grossteil der älteren Migrant:innen sind ehemalige «Gastarbeitende», die vor ca. 40 bis 50 Jahren in die Schweiz eingereist und hier alt geworden sind. Da der Aufenthalt ursprünglich als temporär vorgesehen war, fehlten entsprechende Integrationsangebote seitens der Schweiz. Seitens der Migrationsbevölkerung führte dieser Umstand beispielsweise dazu, dass eigene nationalitätenspezifische Vereine und Organisationen einen hohen Stellenwert hatten und immer noch haben und dass eine sprachliche Integration nicht immer gelang. Doch nicht nur die ehemaligen Gastarbeitenden waren von fehlenden Integrationsangeboten betroffen. Auch heute noch zeigen sich Lücken im Angebot, beispielsweise bei älteren Geflüchteten, für die es fast keine Integrationsangebote gibt.

Zweitens stellt sich «Integration» im Alter als komplexes Unterfangen dar, da die ältere Migrationsbevölkerung transnational mobil ist, d. h. Bezüge zu mehreren Ländern pflegt (z. B., indem zwischen Herkunfts- und Aufnahme-land gependelt wird). Weil die transnationale Mobilität steigt, werden Sozialarbeitende häufiger mit Fragen mit transnationalem Bezug konfrontiert (z. B. Ergänzungsleistungen). Älteren Migrant:innen, die sowohl in der Schweiz wie im Herkunftsland «zu Hause» sind, ist in Zukunft vermehrt Rechnung zu tragen. Es braucht eine Art transnationale Sensibilität für Sozialarbeitende und damit einhergehend eine Reflexion von Integrationskonzepten.

Drittens stellen sich im Alter, in welchem eine stationäre Betreuung notwendig wird, neue Fragen von Integration und Separation, d. h. Alters- und Pflegezentren stehen vor der Herausforderung, ob sie für die ältere Migrationsbevölkerung separate Abteilungen entwickeln sollen oder ob eine Integration in das bestehende Angebot sinnvoller ist. Für beide Zielvorstellungen gibt es bereits umgesetzte Angebote.

Viertens stellt sich die Frage, wie Integration, verstanden als chancengleicher Zugang zu Angeboten der Altershilfe, gewährleistet werden kann. Hier zeigt sich, dass Vertrauens- und Schlüsselpersonen in Migrant:innenorganisationen eine wichtige «Scharnier- und Integrationsfunktion» übernehmen können, indem sie Zugänge zu Regelstrukturen herstellen. Die ältere Migrationsbevölkerung sollte zudem eng und «auf Augenhöhe» bei der Entwicklung von Angeboten einbezogen werden. Hierbei braucht es ein langfristiges Engagement von Regelstrukturen.

Fünftens zeigt sich, dass die ältere Migrationsbevölkerung eine sehr heterogene Gruppe ist. Die einzelnen Personen waren und sind auf unterschiedliche Weise mit Integrationsforderungen und -förderung konfrontiert. Eine Anerkennung der Vielfalt ist deshalb ein wichtiger Baustein bei der Konzipierung von Angeboten mit der älteren Migrationsbevölkerung. Es gibt nicht den oder die ältere Migrant:in! Aktuelle Alterstrategien gehen in die richtige Richtung, indem Vielfalt und Partizipation als zentrale Eckpfeiler gefordert und vielfältige Angebote gefördert werden.

### Literaturverzeichnis

- Abati, Viviana & Hildegard Hungerbühler. 2011. *MIGRALTO. Ein partizipatives Modell für die aktive Bürgerschaft der älteren Migrationsbevölkerung in Schweizer Gemeinden. Kurzfassung*. Bern: SRK.
- Amtliches Bulletin (AB) 2013. Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision/Loi sur la nationalité. Révision totale. Zweitrat – Deuxième Conseil 16.09.2013. Thomas Minder. AB 2013 S 739/BO 2013 E 739. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=24683> (15.05.2023).
- Aner, Kirsten & Arbeitskreis Kritische Gerontologie der DGGG. 2016. Diskussionspapier Partizipation und partizipative Methoden in der Gerontologie. *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie* 49(2): 143–148.
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2015. Beschreibung der Typologie der Bevölkerung nach Migrationsstatus. Neuenburg: BFS, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/nach-migrationsstatuts.html> (22.3.2022).
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2020a. Die wichtigsten Zahlen der Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020–2050 nach dem Referenzszenario A(R)-00\_2020 1). Neuenburg: BFS, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/zukuenftige-entwicklung.html> (22.3.2022).
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2020b. Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2020-20250- Bevölkerung und Bewegungen nach Geschlecht, Szenario-Variante, Staatsangehörigkeit (Kategorie), Jahr, Beobachtungseinheit und Altersklasse (px-x-0104000000-101, letzte Aktualisierung: 28.5.2020). Neuenburg: BFS, [https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-0104000000\\_101/-/px-x-0104000000\\_101.px/](https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-0104000000_101/-/px-x-0104000000_101.px/) (22.3.2022).
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2021a. Migrationsstatus in der Schweiz, 2019. Ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren (veröffentlicht am 28.1.2021; Tabelle su-d-40.02.01.05.01). Neuenburg: BFS, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.15384825.html> (22.3.2022).
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2021b. Ständige und nichtständige Wohnbevölkerung nach Jahr, Kanton, Bevölkerungstyp, Anwesenheitsbewilligung, Staatsangehörigkeit und Alter im Jahr 2020 (veröffentlicht am 1.9.2021; Tabelle px-c-0103010000-120). Neuenburg: BFS, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/standentwicklung.assetdetail.18404775.html> (22.3.2022).
- Boccagni, Paolo, Erica Righard & Claudio Bolzman. 2015. Mapping Transnationalism: Transnational social work with migrants. *Transnational Social Review* 5(3): 312–319.

- Bolzman, Claudio & Rosita Fibbi. 1993. Les immigrés face à la retraite: rester ou retourner? *Revue suisse d'Economie politique et Statistique* 129(3): 271-384.
- Bolzman, Claudio, Rosita Fibbi & Marie Vial. 1996. La population âgée immigrée face à la retraite: problème social et problématiques de recherche. In Hans-Rudolf Wicker, Jean-Luc Alber, Claudio Bolzman, Kurt Imhof & Andreas Wimmer (Hrsg.), *Das Fremde in der Gesellschaft* (S. 123-142). Zürich: Seismo Verlag.
- Bolzman, Claudio, Laure Kaeser & Etienne Christe. 2017. Transnational Mobilities as a Way of Life Among Older Migrants from Southern Europe. *Population, Space, Place* 23: 1-13.
- BSV (Bundesamt für Sozialversicherungen). 2021. *Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. EL-Quoten nach EU28/EFTA und Altersklassen für das Jahr 2020. Unveröffentlichte Spezialauswertungen von Jeannine Röthlin des BSV*. Bern: BSV.
- Bülent, Kaya. 2014. *Migration et information sur la santé: revue de littérature*. Bern: Croix-Rouge Suisse.
- Cattacin, Sandro & Dagmar Domenig. 2012. *Inseln transnationaler Mobilität. Freiwilliges Engagement in Vereinen mobiler Menschen in der Schweiz*. Zürich: Seismo Verlag.
- Ciobanu, Ruxandra Oana. 2019. The role of super-diversity in shaping the perception of aid and services for older migrants. *Journal of Aging Studies*, 50. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/psp.2284> (22.3.2022).
- Ciobanu, Ruxandra Oana & Claudio Bolzman. 2019. The construction of personal geographies among Romanian older migrants in Switzerland. *Population, Space and Place* 26(4): 1-14.
- Dahinden, Janine. 2010. «Wenn soziale Netzwerke transnational werden.» Migration, Transnationalität, Lokalität und soziale Ungleichheitsverhältnisse. In Markus Gamber & Linda Reschke (Hrsg.), *Knoten und Kanten. Soziale Netzwerkanalyse in Wirtschafts- und Migrationsforschung* (S. 393-420). Bielefeld: transcript.
- Gehne, David H. & Sebastian Kurtenbach. 2018. Transnationale Soziale Arbeit vor Ort. In Frank Gesemann & Roland Roth (Hrsg.), *Handbuch Lokale Integrationspolitik* (S. 293-311). Wiesbaden: Springer.
- Gehrig, Milena. 2020. Lokal orientiert, aber transnational sensibel. *Sozial Aktuell* 52(7): 7-8.
- Gehring, Anoeska. 2017. Pensioners on the Move: a «Legal Gate» Perspective on Retirement Migration to Spain. *Population, Space, Place* 23: 1-11.
- Gerber, Maria-Luisa & Hildegard Hungerbühler. 2018. *Lebenssituation und Bedürfnisse der älteren tamilischen Migrationsbevölkerung in der Schweiz*. Bern: Nationales Forum Alter & Migration und Schweizerisches Rotes Kreuz.
- Gesundheitsförderung Schweiz. 2014. *Schwer erreichbare und benachteiligte Zielgruppen. Checkliste 2014*. Bern: Gesundheitsförderung Schweiz.
- Gilliéron, Gwendolyn, Luzia Jurt, Vera Sperisen & Béatrice Ziegler. 2017. *Schlussbericht Teilhabe und Lebenslage von alternden Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Ein Projekt im Rahmen der Strategischen Initiative Alternde Gesellschaft*. Olten: FHNW.
- Guntern, Roland, Andreas Raymann, Sylvie Johner-Kobi & Milena Gehrig. 2015. Ältere Migrantinnen und Migranten am Wohnort erreichen: Leitfaden für Verantwortliche aus dem Alters- und Migrationsbereich. Zürich: ZHAW.
- HEKS. 2021. HEKS AltuM-Alter und Migration. Beratung und Angebote für MigrantInnen 55+ (Stand: 21.7.2021), [https://www.heks.ch/sites/default/files/documents/2021-07/Factsheet21\\_550.013\\_AltuM\\_ZHSH.pdf](https://www.heks.ch/sites/default/files/documents/2021-07/Factsheet21_550.013_AltuM_ZHSH.pdf) (22.3.2022).

- Hungerbühler, Hildegard. 2012. Ältere Migrantinnen und Migranten in der Schweiz: Vielfältige Biographien – vielfältiges Altern. *Soziale Sicherheit* 19(4): 198–202.
- Hungerbühler, Hildegard & Corinna Bisegger. 2012. «Und so sind wir geblieben ...». Ältere Migrantinnen und Migranten in der Schweiz. Bern: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM.
- Johner-Kobi, Sylvie & Milena Gehrig. 2015. *Vicino: ältere Migrantinnen und Migranten im Quartier*. Zürich: ZHAW.
- Johner-Kobi, Sylvie & Milena Gehrig. 2017. Ältere Migrantinnen und Migranten am Wohnort erreichen: Erfahrungen aus dem Schweizer Projekt «Vicino». *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie* 51(7): 807–812.
- Johner-Kobi, Sylvie, Garabet Gül, Uwe Koch & Milena Gehrig. 2020. *Transnationale Lebensräume und Unterstützungsnetzwerke älterer Migrantinnen und Migranten. Eine Herausforderung für die Soziale Arbeit*. Zürich: ZHAW.
- Jurt, Luzia. 2017. Vorläufig aufgenommene Menschen in der Schweiz. *Angewandte Gerontologie* 2(4): 19–20.
- Jurt, Luzia & Vera Sperisen. 2020. Flucht im Alter: Strategien im Umgang mit verwehrt Anerkennung. *Swiss Journal of Sociology* 45(2): 219–238.
- King, Russell, Eralba Cela, Tineke Fokkema & Julie Vullnetari. 2014. The Migration and Well-Being of the Zero Generation: Transgenerational Care, Grandparenting, and Loneliness amongst Albanian Older People. *Population, Space and Place*, 20(8): 728–738.
- King, Russell, Aija Lulle, Dora Sampaio & Julie Vullnetari. 2017. Unpacking the ageing-migration nexus and challenging the vulnerability trope. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43(2): 182–198.
- Nationales Forum Alter und Migration. 2016. *Gesundheitsförderung für ältere Migrantinnen und Migranten und Verbesserung des Zugangs zu stationärer und spitalexterner Versorgung. Handlungsfelder, Ziele, Massnahmen und Mitgliedorganisationen des Nationalen Forums Alter und Migration*. Bern: Nationales Forum Alter und Migration.
- Nationales Forum Alter und Migration. 2019. *Charta «Nationales Forum Alter und Migration»*. Bern: Nationales Forum Alter und Migration.
- Nedelcu, Mihaela. 2009. La génération zéro: du sédentaire à l'acteur circulant. Effets de mobilité sur la génération des parents des migrants roumains hautement qualifiés à Toronto à l'ère du numérique. In Geneviève Cortès & Laurent Faret (dir.), *Les Circulations Transnationales : Lire les Turbulences Migratoires Contemporaines* (pp. 187–198). Paris: Armand Colin.
- Nedelcu, Mihaela & Eric Crettaz. 2021. Transnational Ageing: Post-Retirement Mobilities, Transnational Lifestyles and Care Configurations, <https://nccr-onthemove.ch/projects/transnational-ageing-post-retirement-mobilities-transnational-lifestyles-and-care-configurations/> (22.3.2022).
- Prodolliet, Simone. 2009. Editorial. Transnationale Realitäten. *Terra Cognita. Schweizerische Zeitschrift zu Integration und Migration* 15: 4–6.
- Repond, Jacques & Christina Werder. 2002. Alter und Migration: Erste Schritte auch in der Schweiz. *Iza Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit* 25(2): 28–32.
- SEM. 2018. *Integrationsagenda Schweiz. Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018 und Anhänge* (Stand: 13.7.2020). Bern: SEM.
- Soom Ammann, Eva. 2020. Diversität im stationären Pflegealltag. In Kirsten Aner & Ute Karl (Hrsg.), *Handbuch Soziale Arbeit und Alter* (S. 251–261). Springer VS: Wiesbaden.



Soom Ammann, Eva, Renate Gurtner & Corina Salis Gross. 2013. Gesundheitsförderung im Alter: Wie erreichen wir alle? *Suchtmagazin* (2): 25–28.

Stadt Zürich Gesundheits- und Umweltdepartement. (2020). *Mein Zürich im Alter. Altersstrategie 2035*. Zürich: Stadt Zürich Gesundheits- und Umweltdepartement.

# Interventionen der Sozialen Arbeit in Familien: Regulation im Namen der Integration?

Margot Vogel Campanello

«Der melting pot war eine Einrichtung des losgelassenen Industriekapitalismus. Der Gedanke, in ihn hineinzugeraten, beschwört den Martertod, nicht die Demokratie.» (Adorno 2001, 185)

## 1 Einleitung

In einem Aphorismus mit dem Titel *Melange* kritisiert Adorno, dass das geläufige Argument der Toleranz, nämlich alle Menschen seien gleich, ein Bumerang sei (Adorno 2001, 183–185): Das Argument setze sich der bequemen Widerlegung durch die Sinne aus und die Pogrome hätten verdeutlicht, dass selbst wenn man anthropologisch beweise, dass die Juden keine Rasse seien, dass die Totalitären wissen, wen sie umbringen und wen nicht. Es würde nichts helfen, wenn man Gleichheit aller Menschen als Ideal fordere, denn diese abstrakte Utopie wäre allzu leicht mit den durchtriebensten Tendenzen der Gesellschaft vereinbar. Denn, dass alle Menschen einander glichen, sei gerade das, was dieser Gesellschaft so passe: Differenzen würden in dieser als Schandmale begriffen, als etwas, das nicht durch die Totalität bestimmt sei. In den Konzentrationslagern wurde die Differenz ausgemerzt. Eine emanzipierte Gesellschaft sei dagegen eine, die die Verwirklichung des Allgemeinen in der Versöhnung der Differenz anstrebe. Politik solle deshalb den besseren Zustand als den denken, in dem man ohne Angst verschieden sein könne. Gleichheit gegenüber Minderheiten zu propagieren, verkenne das Unrecht, das ihnen widerfahre. Man demütige diese Menschen, indem man sie an einem Massstab messe, hinter dem sie unter dem Druck der Systeme notwendig zurückbleiben müssen und dem zu genügen ein überdies fragwürdiges Verdienst wäre (Adorno 2001, 185).

Mit diesen unmissverständlichen Worten möchte ich in meinem Beitrag Interventionen der Sozialen Arbeit in Familien, welche mitunter unter dem Stichwort der Integration vollzogen werden, genauer unter die Lupe nehmen. Ich vertrete dabei die These, dass die Regulation sozialer Probleme zuweilen über Interventionen in Familien erfolgt(e) und dabei die Durchsetzung herr-

schender Ordnung leitend war/ ist (Graf 2014). Historische Aufarbeitungen verdeutlichen dies eingehend (Furrer et al. 2014). Auf der Basis von ausgewähltem Datenmaterial aus einem laufenden Forschungsprojekt, welches die Fürsorgepraxis bei Kindesvernachlässigung untersucht, möchte ich dabei zwei Fragen bearbeiten: Erstens welche Ordnungsvorstellungen werden in den Interventionen sichtbar und zweitens wie werden die von den Interventionen betroffenen sozialen Probleme gedeutet.

Argumentativ ist der Artikel wie folgt aufgebaut: Ausgangspunkt bildet zunächst eine begriffliche Auseinandersetzung mit dem unscharfen und nach wie vor ungeklärten Begriff der Familie, sowie mit dem ähnlich gelagerten Begriff der Integration. Interventionen in der Sozialen Arbeit unterliegen – wie sich zeigen lässt – einer doppelten normativen Problematik und Schwierigkeiten sind insofern bereits strukturell angelegt. Daran schliesst aus differenztheoretischer Perspektive eine kursive Auseinandersetzung mit der Rolle der Sozialen Arbeit als Normalisierungsmacht an, um dann illustrativ auf ausgewähltes Datenmaterial aus einem laufenden Forschungsprojekt zu blicken und darin sichtbare Differenzlinien und damit verbundene Ordnungsvorstellungen herauszuarbeiten. Schliesslich werden aufgeworfene Thesen und Fragen aufgegriffen und in einer Gesamtschau diskutiert.

## 2 Die doppelte normative Problematik sozialarbeiterischer Interventionen

Sowohl der Begriff der Familie wie der der Integration sind normativ ungeklärt und ein genauerer Blick entlarvt die Fehlleistung der jeweiligen Diskurse.

Der Begriff der «Familie» ist erstens unscharf und «uneinheitlich» (Hill & Kopp 2018, 107). Begriffsbestimmungen reichen von strukturtheoretischen Definitionen, die Familie als Kommunikationssystem mit besonderen Merkmalen definieren und eine Erweiterung durch geschichtliche Perspektiven fordern (Ecarius et al. 2011, 14f), Familie als «biologisch-soziale Doppelnatur» (Nave-Herz 2019, 16), von der Betonung des einzigartigen Kooperations- und Solidaritätsverhältnis und der Generationendifferenz (Nave-Herz 2019, 17), Familie unter der Perspektive der Herstellung (Jurczyk 2014), bis zu Familie als wichtige soziale Einheit, als Ort der Unterstützung und Pflege, als erster Ort der Sozialisation (Bundesamt für Statistik 2021). Vermengt werden in Begriffsbestimmungen häufig funktionale Bestimmungen, wie Familie als Gemeinschaft zur Erziehung der Kinder, und strukturelle, wie beispielsweise die Generationenfolge als konstitutives Element des Familienbegriffs.

Die zweite Schwierigkeit, die mit dem Familienbegriff verbunden ist, ist die Normativität des Begriffs. Interessen, welche mit Familie verbunden sind,

schlagen sich im Begriff nieder oder Familienrealität und Familienideal werden vermischt (Nave-Herz 2013). Untersuchungen im Bereich der Sozialen Arbeit weisen darauf hin, dass Professionelle normative Entwürfe von Familie mit biografischen Erfahrungen der eigenen Herkunftsfamilie füllen (Bauer & Weinhardt 2017a). Nach wie vor sind mit Familie bestimmte Vorstellungen von Normalität verbunden und normative Familienbilder werden mit dem Begriff vermittelt (Peter 2012). Wenn politisch, medial, aber auch fachlich über Familie gesprochen wird, liegt den Vorstellungen dessen, was Familie ist, häufig das Bild der «bürgerlichen» Familie zugrunde, spezifisch eine Familienform, in welcher die Eltern miteinander verheiratet sind, Kinder im gemeinsamen Haushalt leben und Aufgaben geschlechtsspezifisch verteilt werden (Nave-Herz 2013). Es besteht die Annahme, dass diese Form die vorherrschende ist und/oder war, selbst wenn historische Arbeiten dies widerlegen (Mitterauer 2009). Was Familie ist, ist demzufolge notwendig als Gegenstand der sozialen Evolution, der historischen und gesellschaftlichen Veränderungen und Entwicklungen zu begreifen und zu analysieren. Sie ist als Ausdruck von Gesellschaft zu verstehen und daraus resultierende Unterschiede in der Lebensführung sind zu berücksichtigen. Insbesondere in Anbetracht gegenwärtiger Dekonstruktion und Auflösung der Begriffe, wie beispielsweise von Vater- und Mutterschaft (Braun 2018), wird die Forderung nach einem dynamischen Familienbegriff, welcher der Realität gerecht wird, und die Pluralität und Diversität von Familien berücksichtigt, und zugleich Dimensionen sozialer Ungleichheit miteinschliesst, dringlicher.

Ähnlich problematisch gelagert ist der Begriff der *Integration*<sup>1</sup>. Gemeinsamer Gedanke des Integrationsbegriff in seiner vielfältigen Ausgestaltung ist das Verbinden von einzelnen Elementen zu einem Zusammenhang, z. B. eine Gemeinschaft oder Gesellschaft verbunden mit gemeinsamen Wertorientierungen (Greve 2018, 195), eine «Integration von etwas oder jemand in ein größeres Gebilde» (Imbusch & Heitmeyer 2008a, 12). Unterschieden wird dabei zumeist zwischen System- und Sozialintegration mit entsprechend unterschiedlichen Bezugssystemen, wie ökonomisch und politisch-rechtliche, sowie sozio-kulturelle Ordnungen, die zugleich als gegenseitig bedingend und wechselseitig beeinflussend gedacht werden. Integration kann insofern nur als Prozess aus sich wechselseitig beeinflussenden Abläufen und in komplexen

1 Bezeichnend ist, dass der Begriff der Integration in den vergangenen Jahren mehrheitlich auf Migrationspolitik bezogen wird. Der Begriff wird in diesem Artikel breiter im Sinne Castel (2008) gefasst, bezogen auf ein Eingegliedertsein der (aller) Mitglieder in der Gesellschaft. Als Gegenbegriff verwende ich den Begriff der Desintegration (Imbusch & Heitmeyer 2008b).

Mehrebenen erfasst werden (Imbusch & Heitmeyer 2008a, 12), die jeweils bei der Verwendung des Begriffs zu erläutern sind (Münch 2008, 56ff). Der Begriff ist insofern unbestimmt, problematisch und formuliert vielmehr ein Ziel als einen Zustand, während sowohl Ziel wie Weg «schwammig bleiben» (Wicker 2003, 47). Er impliziert das Bild eines Aussen und Innen, einer integrierten Mitte und nicht integrierter Ränder. Forderungen nach Integration dienen insofern zugleich auch der Abgrenzung gegen aussen und der Kollektivierung gegen innen, welche beispielsweise durch Mythen, Geschichten und Rituale hergestellt, gefestigt und gebunden werden (Wicker 2009, 26f; Rommelspacher 2002, 39).

In Zusammenhang mit Migrationspolitik ist Integration ein Kernbegriff, unter welchem ein gegenseitiger Prozess verstanden wird, mit dem Ziel der Förderung der gesellschaftlichen «Teilhabe von längerfristig und rechtmässig anwesenden ausländischen Personen» (Kurt 2020, 70) unter der Prämisse der Offenheit der Bevölkerung. Mit der im Jahr 2019 im Gesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) formulierten Idee des «Stufenmodells der Integration» werden Aufenthaltsstatus und Integrationsleistungen verknüpft, basierend auf der Überlegung, die Anforderungen an Integration graduell mit der Erhöhung der Rechte zu steigern (Kurt 2020, 70). Auch wenn Ziel der Integration («das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung» Art. 4 Abs. 1 AIG), Prämisse («Offenheit der schweizerischen Bevölkerung» Art. 4 Abs. 3 AIG), sowie Integrationskriterien wie bspw. Respektierung der Werte der Bundesverfassung, Sprachkompetenzen, Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 58a AIG), festgelegt werden, bleiben die Formulierungen offen gehalten und eröffnen in der Ausgestaltung einen Ermessensspielraum (von Büren & Wytenbach 2009, 75f). Hinzu kommt, dass in der föderalistischen Schweiz den Kantonen durch deren Zuständigkeit in der Umsetzung des Bundesgesetzes Handlungsspielräume eingeräumt werden, wenn auch über die kantonal eingeführten Integrationsprogramme eine Institutionalisierung und Harmonisierung angestrebt wird (Kurt & D' Amato 2021, 78, 83). Dennoch bestehen nicht nur kantonale, teilweise auch interkantonale unterschiedliche Praxen (Kurt 2020, 71), sondern auch ein ungleicher rechtlicher Zugang der ausländischen Bevölkerung je nach Nationalität, beruflicher Qualifikation, Einreisegrund und damit verbundenem Aufenthaltsstatus (Kurt 2020, 73). Diese ungleiche Adressierung der Zugewanderten läuft Gefahr einer Stigmatisierung (Prodolliet 2009, 57f) und rassistischer und kulturalistischer Deutungen.

Interventionen in Familien, mit dem Ziel der Integration, unterliegen daher zweierlei Schwierigkeiten, einerseits bleibt normativ unbestimmt, was genau

Familie ist und zu sein<sup>2</sup> hat, und andererseits ist ungeklärt, wohin integriert werden kann/ muss. Hier zeigt sich eine in der Struktur angelegte Problematik: Interventionen in Familien sind notgedrungen mit ordnungspolitischen Vorstellungen verknüpft, welche allerdings nicht explizit gemacht werden und hinsichtlich Migrationspolitik steht vermutlich nicht Integration, sondern die Beschränkung der Zuwanderung, die Angst vor Stagnation und Abstieg im Vordergrund. Es geht primär um die Frage der sozialen Kohäsion und die Frage, wieviel Diversität eine Gesellschaft verträgt, damit sie funktional bleibt. Wird Desintegration<sup>3</sup> als Teil der Moderne begriffen, so müssten Fragen der Integration auch für die sogenannte «Mitte» der Gesellschaft gestellt und Integrationsfragen nicht projektiv an die «Ränder» verlagert werden (Wicker 2009, 29). Denn gegenwärtige Umstrukturierungen der westlichen Gesellschaft verlangen, dass Geschlechterordnungen, Familienformen und Verwandtschaftsordnungen neu und Mobilität als Normalität<sup>4</sup> gedacht werden. Die Soziale Arbeit hat sich als wesentlicher Akteur in diesem Feld mit diesen Fragen zu beschäftigen und kritisch zu reflektieren, inwiefern Debatten der Normalisierung und Normierung unter dem Stichwort der Integration geführt werden bzw. inwiefern machtpolitische Interessen an Familien mit Kontrolle und Intervention einhergehen.

### 3 Soziale Arbeit als Normalisierungsmacht

In den vergangenen Jahren haben zahlreiche historische Forschungsarbeiten und die Aufarbeitungen im Rahmen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) zur «administrativen Versorgung<sup>5</sup>» in der Schweiz die normative Funktion von Interventionen der Sozialen Arbeit verdeutlicht. Die historischen

- 2 In unserem Material zeigt sich dies durch einen Familialismus: Der «Familie» wird ungeachtet der sozialen Verhältnisse zugestanden, idealer Orte des Aufwachsens zu sein. Vielfach dient das Bild der bürgerlichen Familie mit geschlechtlich zugewiesener Rollenverteilung als Orientierungsfolie. Andere Familienformen gelten daran gemessen als defizitär (vgl. dazu Vogel Campanello & Röthlisberger 2022).
- 3 Castel (2008) spricht in diesem Zusammenhang von einer «Zone der Entkopplung», um darauf hinzuweisen, dass ein Ausserhalb des Sozialen nicht existiert (29).
- 4 Hamburger et al. (2009) bezeichnen Migration quantitativ als Normalität und sprechen von Migration als einem besonderen Fall von *Mobilität*, welche häufig sowohl Mobilität im Raum und als auch in der Sozialstruktur beinhaltet (112). In Anlehnung an die Autor:innen bevorzuge ich den Begriff der Mobilität.
- 5 Betroffenen Personen wurde auf «administrativem Wege» die Freiheit entzogen und die Einweisung in Erziehungs-, Arbeits- oder auch Strafanstalten erfolgte aufgrund gesellschaftlicher Stigmatisierung, aufgrund einer – wie die Behörden es nannten

Rekonstruktionen verweisen auf einen hohen Anpassungszwang und eine soziale Kontrolle insbesondere sogenannter «abweichender» Gruppen. Soziale Arbeit erweist sich durch ihre Integrationsmassnahmen insofern als «Normalisierungsmacht» (Maurer 2001, 125), als staatliches Instrument sozialer Disziplinierung, welches die «Anderen» zur Anpassung an bestehende Normen auffordert (Kessl et al. 2010, 8). Insbesondere Interventionen in Familien ermöglich(t)en gesellschaftliche Ordnungsvorstellungen durchzusetzen. So verknüpfte beispielsweise das auch in der Schweiz im 18. und 19. Jahrhundert weit verbreitete «European marriage pattern» Eheschliessungen mit Besitzstand und regulierte mögliche Familienformen und Sexualität, setzte bestimmte Geschlechterordnungen durch und reglementierte Geburt und Kindererziehung (Höpflinger 2020). In der Schweiz legitimierte der 1912 im Schweizerischen Zivilgesetzbuch verankerte Begriff der «Verwahrlosung» normierende Eingriffe in (vor allem armutsbetroffene) Familien und reproduzierte zugleich soziale Ungleichheit (Huonker 2014). Historisch zeigt sich, dass der Eingriff der Sozialen Arbeit u. a. auch der Anpassung und Normalisierung sogenannt «abweichender» Familien und der Durchsetzung bestimmter Sexual- und Geschlechterordnungen diente (Businger & Raumsauer 2017; Rietmann 2013), aber auch der hegemonialen Durchsetzung von kulturellen Ordnungen (Galle 2016). In den Portraits der «Gesichter der administrativen Versorgung» (Ammann et al. 2019) zeigen sich implizite Familienvorstellungen, geschlechtsabhängige Erwartungen und der Versuch, durch die behördliche Intervention<sup>6</sup> wie Gnädinger & Rothenbühler (2018) ihr Buch betiteln – «Menschen zu korrigieren». Die Historiker sprechen davon, dass in der Schweiz insbesondere bis in die 1960er Jahre «ein kleinbürgerlich-mittelständiges Normenkorsett und eine Abwehrhaltung gegenüber atypischen Lebenssituationen» weit verbreitet waren (Germann & Odier 2019, 128). Dabei wurden die Lebensverhältnisse der betroffenen Familien kaum wahrgenommen<sup>7</sup>, vielmehr wurde «individuelles Versagen», sowie «Charakter und Persönlichkeit» in den Fokus genommen.

«arbeitsscheuen» oder «liederlichen» (Germann & Odier 2019, 15) Lebensweise. Die Praxis war bis im Jahr 1981 verbreitet und die Rechtslage wurde dann aufgrund des internationalen Drucks angepasst.

- 6 Die Anstösse für Interventionen in Familien gingen indes nicht immer von staatlichen Akteuren aus, sondern auch von der Nachbarschaft, der Dorfgemeinschaft, von Vereinen, Betrieben oder auch von den Familienangehörigen. Die damit verbundene soziale Kontrolle und die Anpassungszwänge wurden insofern nicht nur von «oben», sondern auch von «unten» initiiert und gestützt (vgl. Germann & Odier 2019, 127f).
- 7 So wurden Hinweise auf eine schwache Konjunkturlage oder eine erfolglose Stellensuche ignoriert, ebenso gesundheitliche Probleme, materiell prekäre Bedingungen u. a. Die sozialen Probleme wurden den Einzelnen im Sinne eines «individuellen Versagens» angelastet (Germann & Odier 2019, 142).

Die intervenierenden Behörden waren insofern «auf dem sozialen Auge blind» (Germann & Odier 2019, 142). Insofern wurde Soziale Arbeit zur Vollstreckerin gesellschaftlicher Ordnungsvorstellungen. Das Bild der «bürgerlichen» Familie (Bühler et al. 2019) diente als Folie zur Beurteilung von Abweichung und die Intervention der Reproduktion bestimmter Normen. Vor allem ab den 1960er-Jahren zeigt sich u. a. aufgrund neuer Methoden der Sozialen Arbeit, wie auch des wachsenden Bewusstseins für stigmatisierende und kontraproduktive Effekte der Behördenintervention, ein Trend zu weniger einschneidenden Massnahmen (Germann & Odier 2019, 147).

Der Blick zurück zeigt, dass die Regulation sozialer Probleme gewichtig auch über Interventionen in Familien erfolgte und dabei die Durchsetzung der herrschenden Ordnung leitend war. Familienpolitik war insofern Teil der Innenpolitik und eine Auseinandersetzung mit sozialen Problemen zugleich eine Auseinandersetzung mit familienpolitischen Fragen (Graf 2014). Die Soziale Arbeit nahm und nimmt dabei eine wichtige Stellung ein. Denn sie arbeitet mit Familien, interveniert, wo Gefährdungen vorliegen, wo Situationen als problematisch angesehen werden. Es wird bestimmt, was als soziales Problem gilt und ab wann interveniert werden muss. Die Bestimmung des sozialen Problems orientiert sich an Vorstellungen von «Normalität», «normaler» Lebensformen und -weisen. Auch heute dienen bestimmte Familienbilder<sup>8</sup>, implizite Normvorstellungen von Familie (Bauer et al. 2017b) oder das Bild der «bürgerlichen» Familie (Bauer et al. 2009) als Folie zur Beurteilung von Abweichung und die Interventionen dienen der Reproduktion bestimmter Normen.

#### 4 Blick in die Empirie: Blick der Behörde auf Familien

An die genannten historischen Arbeiten schliessen wir mit unserem Forschungsprojekt «Fürsorgepraxis bei Kindesvernachlässigung. Diskurse zu Familie, Erziehung und Mutterschaft»<sup>9</sup>, welches im Rahmen des NFP 76 «Fürsorge und Zwang» situiert ist, an und fragen nach der gegenwärtigen Fürsorgepraxis. Dabei untersuchen wir die Wirkmächtigkeit normativer Bilder von Familie, Erziehung und Mutterschaft auf die Fürsorgepraxis, im Besonderen die Entscheidungsfindungsprozesse in Fällen von Kindesvernachlässi-

8 Familienbilder, hier verstanden als diskursiv verdichtete Vorstellung von Familie, die Familienwirklichkeiten selektiv bündeln und auch normative Zuschreibungen an Familie richten (Cyprian & Heimbach-Stein 2003).

9 Für weitere Ausführungen zum Projekt und zum Forschungsdesign verweise ich auf Vogel Campanello et al. 2021.



gung. Wir fragen, wie sich politische und mediale Diskurse, sowie Experten- diskurse gestalten, inwiefern sich diese auf Entscheidungsprozesse auswirken und inwiefern Erziehungsverantwortlichkeiten anhand von Geschlechterkate- gorien systematisiert werden. Dazu haben wir in fünf Schweizer Kantonen aus je zwei unterschiedlichen Zeiträumen<sup>10</sup> 53 Akten und Abklärungsberichte erhoben, führten 21 Expert:inneninterviews mit Vertreter:innen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, beobachteten 13 Entscheidungsfindungssit- zungen und fragten in 12 problemzentrierten Interviews betroffene Mütter nach deren Erleben von behördlichen Entscheidungen und Massnahmen. Das Datenmaterial wurde anhand des Verfahrens der Grounded Theory (Strauss & Corbin 1996) computergestützt mit MAXQDA ausgewertet. Gerahmt wurde dieses Material durch die Diskursanalyse eines breiten Samples aus medialen und politischen Daten und einer vertiefenden historischen soziologischen Analyse des Expertendiskurses zweier ausgewählter Kantone.

Im Rahmen dieses Beitrags dienen 18 der erhobenen *Akten*<sup>11</sup> zur Illustration der Ordnungsvorstellungen, welche in den Interventionen sichtbar werden. Dabei wird aus einer differenztheoretischen Perspektive nach den Normali- tätskonstruktionen und den Prozessen der Ausgrenzung, Normalisierung und Stigmatisierung gefragt (Kessl & Plösser 2010, 7). *Methodisch* stellen sich dabei mehrere Schwierigkeiten: Im Sprechen über Differenz können Diffe- renzkategorien auf ihre Entstehungsbedingungen, Implikationen und blinden Flecken hin gewinnbringend überprüft werden, zugleich werden dabei erneut Differenzkategorien (re-)produziert und neue Ausschlüsse oder blinde Fle- cken entstehen. Es besteht die Gefahr, dass die durch die Forschung übernom- menen Kategorien ebenso essentialisiert und naturalisiert werden. Dieses Pro- blem stellt sich mitunter auch bei der Kategorie «Migrant\*in». Dahinden (2016) plädiert für eine «De-Migrantisierung der Forschung zu Migration und Integ- ration». Sie spricht sich für eine Trennung von alltagssprachlichen und analy- tischen Begriffen aus, einer Verankerung der Kategorie in allgemeine sozial- wissenschaftliche Theorien, sowie «Migration» als Teil der untersuchten Gruppe zu begreifen: «After all, migration and ethnicity are not always the most important criteria for explaining social processes or people's social practices and affiliations» (2211). Es geht darum, ein soziales Phänomen

10 Die Erhebungszeiträume waren 2009/2010 und 2018/2019, um einen Vergleich vor und nach der Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes und der Reform der Behörden anzustreben.

11 Die Auswahl ist dem laufenden Prozess des Forschungsprojektes geschuldet. Sie bezieht sich auf die Akten des neueren Zeitraums, die zum Zeitpunkt dieses Beitrags bereits analysiert waren.

sozialwissenschaftlich zu untersuchen und in einem zweiten Schritt danach zu fragen, inwiefern «Migration» für die Fragestellung relevant ist (Dahinden 2016, 2214). In unserem Blick auf die Akten fragen wir im Allgemeinen nach den darin stattfindenden Ordnungsvorstellungen und wie die von den Interventionen betroffenen sozialen Probleme gedeutet werden. Schliesslich stellt sich methodisch die Schwierigkeit, dass die Akte eine Rekonstruktion des «Falles» aus Behördensicht und die Analyse in diesem Sinne eine Reproduktion zweiter Ordnung darstellt.

Im Folgenden werden erste, nicht abschliessend erarbeitete Auffälligkeiten formuliert. Beschrieben werden zunächst Charakteristiken eines Teils des Samples, anschliessend zentrale Differenzlinien, anhand welcher die Behörden Familien einordnen, wahrnehmen und schliesslich beurteilen. Dabei wird die vorläufige These vertreten, dass Ethnisierungs- und Kulturalisierungsprozesse ineinander übergehen und «Migration» oder die Zugehörigkeit zu einer «Ethnie» und damit verbundene Ethnisierungsprozesse, wenn auch teilweise nicht explizit zur Sprache kommen, im Entscheid um Intervention dennoch wirksam sind.

Die Hälfte der 18 Familien, die aufgrund von Kindesvernachlässigung in Kontakt mit den Behörden stehen, beziehen wirtschaftliche Sozialhilfe, davon wird eine Familie zusätzlich durch eine Invaliden-Rente unterstützt. In zwei Familien, die im Niedriglohnsektor arbeiten, werden zusätzlich Invaliden-Renten gesprochen. Eine Familie lebt ausschliesslich von einer Invaliden-Rente und eine weitere von Arbeitslosengeld. Fünf Familien bestreiten ihren Lebensunterhalt selbstständig, davon wird in einer Familie das Vermögen von einer Beistandschaft verwaltet. Je hälftig leben in den Familien die Elternteile zusammen oder getrennt (geschieden oder ledig). In sieben Familien besitzen beide oder ein Elternteil die Schweizer Staatsbürgerschaft. Auf sozialstruktureller Ebene zeigt sich, dass nahezu alle Familien unter materiell prekären Bedingungen leben und/ oder von konflikthaften Situationen, Gewalt, Sucht oder psychischen Erkrankungen betroffen sind.

In den Abklärungsberichten werden verschiedenen Ebenen des Familienlebens wie die Wohnsituation, die Betreuungs-, Ausbildungssituation und die Gesundheit des Kindes, das familiäre und soziale Umfeld, sowie die finanzielle Situation eruiert. Die behördlichen Interventionen fokussieren prioritär auf das *individuelle Verhalten* der erziehungsverantwortlichen Personen, mit besonderer Berücksichtigung des *Geschlechts*, d. h. es wird primär die Mutter und deren Erziehungsfähigkeit adressiert. Mütterlicher Fürsorge wird – wo der Kindsvater anwesend ist – hinsichtlich Verbindlichkeit und Verantwortung mit unterschiedlichem Massstab bewertet. Die Beurteilung des Vaters erfolgt über Arbeitstätigkeit/Nicht-Arbeitstätigkeit und damit verbundene finanzielle Sicherung. Sofern sie anwesend sind, werden sie häufig als desinteressierte,

keine Grenzen und Regeln setzende Erziehungsberechtigte dargestellt. Auf der Grundlage der bisherigen Aktenanalyse wird ersichtlich, dass die Situation der Mutter, ihre psychische Befindlichkeit, ihre Fähigkeit zur Fürsorge gegenüber der Situation des Kindes im Vordergrund stehen und insbesondere ihre Erziehungsfähigkeit beurteilt wird. Häufig werden die Eltern als unerfahren oder mit der Erziehung der Kinder überforderte bezeichnet (Alberth & Bühler-Niederberger 2017). Die sozioökonomischen Bedingungen, unter welchen die Familien leben, werden thematisiert, in der Folge jedoch nicht gewichtig in die Argumentation und Entscheidung miteinbezogen. Soziale Probleme werden in diesem Sinne als individuelle und pädagogisch zu bearbeitende Herausforderungen wahrgenommen.

Zentrale Differenzlinien sind im Weiteren Ordnung/ Unordnung und Besitz (zur Verfügung stehender Raum, eigenes Kinderzimmer<sup>12</sup>, Spielsachen für Kinder und Ausstattung der Wohnung), das Alter der Mutter (damit verbundene Erfahrung/ Unerfahrenheit), die Wohnform bzw. über eine Wohnung verfügen oder nicht, die Art des Zusammenlebens, Privatheit/ Öffentlichkeit. Bei letzterem zeigt sich, dass die Familie als Ort der Privatheit begriffen wird und staatliche Eingriffe, insbesondere die Fremdplatzierungen der Kinder, selbst dort, wo die Faktenlage dafür sprechen würde, zögerlich stattfinden. Hierin zeigt sich eine Form des Familialismus<sup>13</sup>, die vermutlich u. a. auch als Reaktion auf die ungerechtfertigten, willkürlichen Eingriffe der Vergangenheit gelesen werden können (Vogel Campanello & Röthlisberger 2022).

## 5 Familie und Ethnisierungsprozesse

In den normativen Ordnungsvorstellungen der Behörden ist die analytische Abgrenzung zwischen Prozessen der Ethnisierung und Kulturalisierung der Armut/ sozialen Schicht<sup>14</sup> schwierig zu leisten. Gemeinsam ist den Ordnungsvorstellungen, dass sie auf einer Idee der Eigenverantwortung gründen (Chassé 2007, 17) und auf den Vorstellungen einer «guten Kindheit» (Bühler-Niederberger 2020) eingeführt werden: Bemängelt wird das Konsumverhalten der

12 In dieser Vorstellung, aber auch in der Suche der Abklärenden nach Spielsachen wird das normative Muster der «langen und behüteten Kindheit» als Element sozialer Ordnung deutlich sichtbar: Das Kind braucht einen Rückzugsort, einen Raum für sich.

13 Dieser Familialismus zeigt sich an einer starken Orientierung an der bürgerlichen Kleinfamilie. Die Familie wird als Leitform der Sozialstruktur gefasst und in der Familie wird die Funktion gesehen, dass sie das Aufwachsen des Einzelnen wie auch den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt sichert und stützt (Notz 2015, 17).

14 Vgl. dazu Begriff der «neuen Unterschicht» Kessler et al. 2007.

Kinder (Übergewicht, Medienkonsum, ungesunde Ernährung), die Wohnverhältnisse (Ordnung, Platzverhältnisse) und der Mangel an Erziehungsfähigkeit der Eltern (fehlende Grenzen und Strukturen, fehlende Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten). Explizierter werden bei Familien im Kontext von «Migration» die Themen der (sozialen) Isolation, der fehlende soziale Austausch, sowie die geringen Sprachkenntnisse der Eltern betont. In diesen wird ein Mangel an (Früh-)förderung und dadurch bedingte Rückstände hinsichtlich schulischer Leistungen befürchtet. Eltern der unteren Sozialschichten und im Kontext von «Migration» scheinen diese Bildungserwartungen<sup>15</sup> nicht zu erfüllen, weswegen eine Intervention im Sinne einer Problemkonstruktion in die Zukunft erfolgt. Demgegenüber wird in einem Fall eine Intervention in einem Klima häuslicher Gewalt nicht vorgenommen und physische Gewaltanwendung des Vaters als Teil des «kulturellen» Milieus begriffen.

Was sich in den behördlichen Interventionen zeigt, ist eine hohe Erwartung an die Leistungsfähigkeit der Einzelnen. Dem Muster der «guten Kindheit» wird seitens der Behörde in der Logik der «Investition in Kindheit» gefolgt. Die «gute Kindheit» ermöglicht zugleich die Abgrenzung von der «schlechten» (Bühler-Niederberger 2020,131f). Diese Ordnungsvorstellung unterstreicht die Bedeutung der Frühförderung, welche sich in der Schweiz an sogenannte «benachteiligte» Gruppen oder «Migrationsfamilien» richtet (Diez Grieser 2014; Lanfranchi 2011). Insbesondere Familien im Kontext von Migration werden aus einer defizitären Perspektive und als homogene Einheit betrachtet (Geisen et al. 2014). Sie werden zu einem Problem der Integration gemacht, indem das *Vorurteil* bedient wird, dass die Familie als Ort der Tradition ein Hindernis für Integration und eine bildungsverhindernde Instanz sei (Hamburger & Hummrich 2009). So unterstützt die Familie die Kinder nicht bei der gesellschaftlichen Verortung, sondern vermittelt traditionelle Werte und Normen, die aus Sicht der einheimischen Normalität dysfunktional erscheinen (Yildiz 2014, 62)<sup>16</sup>. Cox (2014) weist bezugnehmend auf ihre Untersuchung mit Asylsuchenden und Flüchtenden, die in Kinderschutzmassnahmen involviert waren, darauf hin, dass sich Betroffene eine unterstützende Beziehung, Respekt und die Bemühungen, kulturelle Differenzen zu verste-

15 Betz (2010) zeigt auf, wie die «gute Kindheit» als eine Kindheit «in öffentlich verantworteten Bildungseinrichtungen, verbunden mit einer professionellen Organisation von Lernprozessen» begriffen wird und entsprechend Erwartungen seitens der Fachkräfte (latent) mitschwingen.

16 Apitzsch (2009) verweist darauf, dass eine reflexive Familienorientierung, d.h. eine Rückbesinnung auf die eigene Familie, auch eine verstärkte Bildungsorientierung ermöglichen, und Transformationen durch erlebten Erfolg unterstützen kann (49) (vgl. dazu auch den Begriff des «biografischen Kapitals» bei Delcroix 2021).

hen, wünschen (308). Notwendig sei daher, eine höhere Sensibilität<sup>17</sup>, um Praktiken des Moralisieren, Normalisierens und der Bevormundung zu vermeiden (Cox 2014, 313). Notwendig sei auch ein individuell angemessener Zugang, welcher den familiären Bedürfnissen – und angesichts unserer Datenlagen dem Bedürfnis materieller Sicherung – gerecht werde, anstatt die Familien ausschliesslich über deren Migrationsstatus zu definieren (313). Im Sinne einer de-migrantisierenden Perspektive sind daher die sozialen Probleme der Familie vielmehr in ihrer sozioökonomischen Desintegration zu betrachten. Mateos (2009) schreibt, dass der Fokus weg von der Diskussion um Sprach- und Integrationskurse, hin zu einer Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitspolitik gehen sollte, und somit eine tatsächlichen Gleichstellung von Migrant:innen vorangetrieben werden würde (121).

## 6 Soziale Arbeit in einer durch Mobilität geprägten Gesellschaft

Interventionen in Familien verdeutlichen normative Ordnungs- und Normalisierungsvorstellungen der Sozialen Arbeit. Implizit werden bestimmte Erwartungen und Erziehungsanforderungen an Familien formuliert, selbst wenn ungeklärt bleibt und damit willkürlich entschieden wird, was unter Familie und Integration zu verstehen ist. Dies offenbart, dass es bei Fragen der (migrationspolitischen) Integration um etwas anderes geht, nämlich um die Frage der sozialen Kohäsion und des möglichen Umfangs an Diversität in einer demokratischen Gesellschaft. Die Konstruktion des «Anderen» begünstigt eine Projektion und Bearbeitung sozialer Probleme auf der individuellen Ebene. Durch den Rekurs auf eine vermeintliche Normalität kann sozialer Wandel gebremst und vordergründig Stabilität und Sicherheit geschaffen werden. Für eine funktionierende Demokratie und Ökonomie braucht es jedoch längerfristig Diversität und (soziale) Mobilität (Braun 2018, 481f). Im Umkehrschluss bedeutet Integration auch Innovationsverlust. Während im Arbeitsmarkt Innovation, Flexibilität und Mobilität von Arbeitnehmenden gefordert wird, scheinen diese Kriterien im Kontext von Migration nicht als Ressourcen, sondern negativ bewertet zu werden. Im Hinblick auf Familien ist daher im Sinne des Sammelbandes abschliessend zu fragen, wie Soziale Arbeit in einer durch Mobilität geprägten Gesellschaft auszugestalten ist. Wie lassen sich Interventionen in Familien seitens der Sozialen Arbeit legitimieren?

17 Dahingehend wird die Kritik geäussert, dass im Kinderschutz «race and ethnicity» zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt werde und Sozialarbeiter:innen häufig ein fehlendes Wissen hinsichtlich Religion und familiären Praktiken aufweisen (Chand 2005).

Ich kehre zu Adorno zurück, der bemängelt, dass das Besondere jeweils von einer Identität, einem höchsten Allgemeinen abgeleitet wird und das Nicht-Identische, dass sich dieser Allgemeinheit nicht einfügen lässt, übersehen oder abgewertet werde. Das Allgemeine werde so über das Besondere gestellt. Vielmehr ginge es jedoch darum, das Heterogene zu denken und in der gesellschaftlichen Realität bewusst zu machen. Eben nicht der «melting pot», in welchem alles Differente ausgeschaltet wird (Tov 2009). Es ist eine Kritik an einer Gleichschaltung, an einer Gleichmacherei, einer Maschine ähnlich (Horkheimer & Adorno 1990). Im Zentrum steht die Anerkennung der Differenz ohne die gemachten Erfahrungen der Benachteiligung auszublenden (Heite 2010). Die individuellen Erfahrungen sollen in ihrer gesellschaftlichen Bedingtheit und Vermittlung in die Diskussion eingebracht werden – so auch Graf (1996) in seiner Begründung einer sozialpädagogischen Theorie<sup>18</sup>: Das sozialpädagogische Handeln kann nur legitimiert werden, wenn es von verallgemeinerungsfähigen Interessen motiviert und auf Gründe zurückgeführt, denen allgemein zugestimmt werden kann. Die Gründe einer Intervention müssen in diesem Sinne auch faktische Zustimmung der Allgemeinheit der Gesellschaft erlangen<sup>19</sup> (Graf 2017). Verallgemeinerungsfähige Interessen können in einer Demokratie aber nur über das Einbringen individueller Interessen begründet werden. Dies bedingt, dass Argumente und Erfahrungen von autonomen Menschen im Sinne einer Demokratie gleichwertig in den Diskurs eingebracht werden können.

## Literaturverzeichnis

- Adorno, Theodor W. 2001. *Minima Moralia. Reflexionen aus dem beschädigten Leben*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Alberth, Lars, & Doris Bühler-Niederberger. 2017. The overburdened mother: How social workers view the private sphere. In Tanja Betz, Michael-Sebastian Honig, & Ilona Ostner (Eds.), *Parents in the Spotlight. Parenting Practices and Support from a Comparative Perspective* (pp. 153–170). Opladen; Berlin; Toronto: Barbara Budrich.
- Ammann, Ruth, Thomas Huonker & Jos Schmid. 2019. *Gesichter der administrativen Versorgung : Porträts von Betroffenen. Visages de l'internement administratif: portraits de personnes concernées. Volti dell'internamento amministrativo: ritratti di persone internate. Vol. 1*. Zürich: Chronos.

- 18 In der Konzeption Grafts geht es um die Vermittlung von Subjektivität und Intersubjektivität, um Mündigkeit als pädagogisches Ziel auf Seiten der Subjektivität und soziale Anerkennung (Zurechnungsfähigkeit) als pädagogisches Ziel auf Seiten der Intersubjektivität (Graf 1996, 11).
- 19 Im Kinderschutz bedeutet dies, dass die Legitimation des Eingriffs über die Sicherung des Kindeswohls begründet werden muss, und nicht über die «abweichende» Lebensweise von Eltern und Familien.

- Apitzsch, Ursula. 2009. Kinder und Jugendliche in Migrantenfamilien. *neue praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik* Sonderheft 9. Neue Familialität als Herausforderung der Jugendhilfe: 48–59.
- Bauer, Petra, & Marc Weinhardt. 2017a. Familienbilder in der psychosozialen Beratung. Familienbezogene Orientierungen in frühen Phasen beraterischen Kompetenzerwerbs. In Petra Bauer & Christine Wiezorek (Hrsg.), *Familienbilder zwischen Kontinuität und Wandel. Analysen zur (sozial-)pädagogischen Bezugnahme auf Familien* (S. 166–180). Weinheim; Basel: Beltz Juventa.
- Bauer, Petra, & Christine Wiezorek. 2009. Familienbilder professioneller SozialpädagogInnen. In Barbara Thiessen & Paula-Irene Villa (Hrsg.), *Mütter – Väter: Diskurse – Medien – Praxen* (S. 173–190). Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Bauer, Petra, & Christine Wiezorek (Hrsg.). 2017b. *Familienbilder zwischen Kontinuität und Wandel. Analysen zur (sozial-)pädagogischen Bezugnahme auf Familie*. Weinheim; Basel: Beltz Juventa.
- Betz, Tanja. 2010. Kindertageseinrichtung, Grundschule, Elternhaus: Erwartungen, Haltungen und Praktiken und ihr Einfluss auf schulische Erfolge von Kindern aus prekären sozialen Gruppen. In Doris Bühler-Niederberger, Johanna Mierendorff & Andreas Lange (Hrsg.), *Kindheit zwischen fürsorglichem Zugriff und gesellschaftlicher Teilhabe* (S. 117–144). Wiesbaden: VS Verlag.
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2021. Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021. Neuchâtel: Schweizerische Eidgenossenschaft. Eidgenössisches Departement des Innern EDI.
- Braun, Christina von. 2018. *Blutsbande. Verwandtschaft als Kulturgeschichte*. Berlin: Aufbau Verlag.
- Bühler, Rahel, Sara Galle, Flavia Grossmann, Matthieu Lavoyer, Michael Mülli, Emmanuel Neuhaus & Nadja Ramsauer. 2019. *Ordnung, Moral und Zwang. Administrative Versorgung und Behördenpraxis. Vol. 7*. Zürich: Chronos.
- Bühler-Niederberger, Doris. 2020. *Lebensphase Kindheit. Theoretische Ansätze, Akteure und Handlungsräume*. 2. überarbeitete Aufl., Weinheim: Beltz Juventa.
- Businger, Susanne & Nadja Ramsauer. 2017. «Sie ist verschwenderisch und kann nicht sparen» Begründungen und Wissensproduktion in Vormundschaftsbehörden im Kanton Zürich in den 1950er und 1960er Jahren. In Heinz Messmer (Hrsg.), *Fallwissen. Wissensgebrauch in Praxiskontexten der Sozialen Arbeit* (S. 23–48). Opladen; Berlin; Toronto: Barbara Budrich.
- Castel, Robert. 2008. *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*. 2. Aufl., Konstanz: UVK.
- Chand, Ashok. 2005. Do You Speak English? Language Barriers in Child Protection Social Work with Minority Ethnic Families. *The British journal of social work*, 35(6): 807–821.
- Chassé, Karl August. 2007. Unterschicht, prekäre Lebenslagen, Exklusion – Versuch einer Dechiffrierung der Unterschichtsdebatte. In Fabian Kessl, Christian Reutlinger & Holger Ziegler (Hrsg.), *Erziehung zur Armut? Soziale Arbeit und die «neue Unterschicht»* (S. 17–37). Wiesbaden: VS Verlag.
- Cox, Pat. 2014. Migration and Families: Critical Perspectives on Social and Cultural Issues. In Thomas Geisen, Tobias Studer, & Erol Yildiz (Hrsg.), *Migration, Familie und Gesellschaft. Beiträge zu Theorie, Kultur und Politik* (S. 301–318) Wiesbaden: VS Springer.
- Cyprian, Gudrun & Marianne Heimbach-Stein (Hrsg.). 2003. *Familienbilder: interdisziplinäre Sondierungen*. Opladen: Leske + Budrich.

- Dahinden, Janine. 2016. A plea for the «de-migranticization» of research on migration and integration. *Ethnic and Racial Studies*, 39(13): 2207-2225.
- Delcroix, Catherine. 2021. *Licht und Schatten der Familie Nour. Wie manche der Prekarität trotzen – Biographische Rekonstruktionen*. Opladen; Berlin; Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Diez Grieser & Maria Teresa. 2014. Präventionsprojekte und Migration. *Frühförderung interdisziplinär* 33: 16-25.
- Ecarius, Jutta, Nils Köbel & Katrin Wahl. 2011. *Familie, Erziehung und Sozialisation*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Furrer, Markus, Kevin Heiniger, Thomas Huonker, Sabine Jenzer & Anne-Francoise Praz (Hrsg.). 2014. *Fürsorge und Zwang: Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850-1980*. Basel: Schwabe Verlag.
- Galle, Sara. 2016. *Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge*. Zürich: Chronos.
- Geisen, Thomas, Tobias Studer & Erol Yildiz. 2014. Gesellschaftliche Perspektiven auf Familien im Kontext von Migration. In Thomas Geisen, Tobias Studer & Erol Yildiz (Hrsg.), *Familie und Gesellschaft. Beiträge zu Theorie, Kultur und Politik* (S. 1-9). Wiesbaden: VS Springer.
- Germann, Urs, & Lorraine Odier. 2019. *Organisierte Willkür. Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930-1981. Schlussbericht. Vol. 10 A*. Zürich: Chronos.
- Gnäding, Beat, & Verena Rothenbühler (Hrsg.). 2018. *Menschen korrigieren. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Kanton Zürich bis 1981*. Zürich: Chronos.
- Graf, Erich O. 2014. Der Impetus der Intervention: Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie – Alte und neue Politiken des Eingreifens. In Birgit Bütow, Marion Pomey, Myriam Rutschmann, Clarissa Schär & Tobias Studer (Hrsg.), *Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und neue Politiken des Eingreifens* (S. 259-278). Wiesbaden: Springer VS.
- Graf, Martin A. 1996. *Mündigkeit und soziale Anerkennung. Gesellschafts- und bildungstheoretische Begründung sozialpädagogischen Handelns*. Weinheim; München: Juventa.
- Graf Martin. 2017. *Offensive Sozialarbeit. Beiträge zu einer kritischen Praxis*. Band 1: Grundlagen. Norderstedt: BoD Verlag.
- Greve, Jens. 2018. Integration. In Johannes Kopp & Anja Steinbach (Hrsg.), *Grundbegriffe der Soziologie* (S. 195-198). Wiesbaden: Springer.
- Hamburger, Franz, & Merle Hummrich. 2009. Familie und Migration. In Jutta Ecarius (Hrsg.), *Handbuch Familie* (S. 112-134). Wiesbaden: VS Verlag.
- Heite, Catrin. 2010. Anerkennung von Differenz in der Sozialen Arbeit. Zur professionellen Konstruktion des Anderen. In Fabian Kessl & Melanie Plösser (Hrsg.), *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen* (S. 187-200). Wiesbaden: Springer.
- Hill, Paul B., & Johannes Kopp. 2018. Familie. In Johannes Kopp & Anja Steinbach (Hrsg.), *Grundbegriffe der Soziologie* (S. 107-113). Wiesbaden: Springer.
- Höpfinger, François. 2020. *Bevölkerungswandel Schweiz. Sozialdemografische und familiendemografische Entwicklung im Langzeitvergleich*. Stallikon: Käser Druck.
- Horkheimer, Max, & Theodor W. Adorno. 1990. *Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.



- Huonker, Thomas. 2014. Es muss, so hart das klingen mag, die Familiengemeinschaft auseinanderreißen. In Birgit Bütow, Marion Pomey, Myriam Rutschmann, Clarissa Schär & Tobias Studer (Hrsg.), *Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und neue Politiken des Eingreifens* (S. 49–71). Wiesbaden: Springer VS.
- Imbusch, Peter & Wilhelm Heitmeyer. 2008a. Einführung in die Problematik gesellschaftlicher Integration und Desintegration. In Peter Imbusch & Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.), *Integration – Desintegration. Ein Reader zur Ordnungsproblematik moderner Gesellschaften* (S. 11–15). Wiesbaden: VS Verlag.
- Imbusch, Peter & Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.). 2008b. *Integration – Desintegration. Ein Reader zur Ordnungsproblematik moderner Gesellschaften*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Jurczyk, Karin. 2014. Doing Family – der Practical Turn der Familienwissenschaften. In Anja Steinbach, Marina Hennig & Oliver Arránz Becker (Hrsg.), *Familie im Fokus der Wissenschaft* (S. 117–138). Wiesbaden: Springer VS.
- Kessl, Fabian, & Melanie Plösser. 2010. Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen – eine Einleitung. In Fabian Kessl & Melanie Plösser (Hrsg.), *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen* (S. 7–16). Wiesbaden: VS Verlag.
- Kessl, Fabian, Christian Reutlinger & Holger Ziegler (Hrsg.). 2007. *Erziehung zur Armut? Soziale Arbeit und die «neue Unterschicht»*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Kurt, Stefanie. 2020. Verrechtlichung des Integrationsbegriffs: Wo bleiben die inklusiven Ansätze? *terra cognita. Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration* 36: 70–72.
- Kurt, Stefanie, & Gianni D'Amato. 2021. The Swiss Rationale of Integration Policies: Balancing Federalism, Consociationalism and Direct Democracy. In Jochen Franzke & José M Ruano de la Fuente (Eds.), *Local Integration of Migrants Policy. European Experiences and Challenges* (pp. 73–85). Cham: Palgrave Macmillan.
- Lafranchi, Andrea. 2011. *Familienergänzende Kinderbetreuung und Schulerfolg : eine Follow-up-Studie zur Bedeutung transitorischer Räume bei Kindern aus bildungsungewohnten Familien*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Mateos, Inés. 2009. «Sprache als Schlüssel zur Integration» – eine Metapher und ihre Folgen. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 98–123). Zürich: Seismo Verlag.
- Maurer, Susanne. 2001. Das Soziale und die Differenz. zur (De-)Thematisierung von Differenz in der Sozialpädagogik. In Helma Lutz & Norbert Wenning (Hrsg.), *Unterschiedlich verschieden. Differenz in der Erziehungswissenschaft* (S. 125–142). Opladen: Leske + Budrich.
- Mitterauer, Michael. 2009. *Sozialgeschichte der Familie. Kulturvergleich und Entwicklungsperspektiven*. Wien: Braumüller.
- Münch, Richard. 2008. Elemente einer Theorie der Integration moderner Gesellschaften – Eine Bestandsaufnahme. In Peter Imbusch & Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.), *Integration – Desintegration. Ein Reader zur Ordnungsproblematik moderner Gesellschaften* (S. 51–74). Wiesbaden: VS Verlag.
- Nave-Herz, Rosmarie. 2013. Eine sozialhistorische Betrachtung der Entstehung und Verbreitung des bürgerlichen Familienideals in Deutschland. In Dorothea Christa Krüger, Holger Herma & Anja Schierbaum (Hrsg.), *Familie(n) heute. Entwicklungen, Kontroversen, Prognosen* (S. 18–35). Weinheim; Basel: Beltz Juventa.
- Nave-Herz, Rosmarie. 2019. *Familie heute. Wandel der Familienstrukturen und Folgen für die Erziehung*. 7. Aufl., Stuttgart: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

- Notz, Gisela. 2015. Kritik des Familismus. Theorie und soziale Realität eines ideologischen Gemäldes. Stuttgart: Schmetterling Verlag.
- Peter, Corinna. 2012. Familie – worüber sprechen wir überhaupt? In Karin Böllert & Corinna Peter (Hrsg.), *Mutter + Vater = Eltern? Sozialer Wandel, Elternrollen und Soziale Arbeit* (S. 17-32). Wiesbaden: Springer VS.
- Prodolliet, Simone. 2009. Welche Integrationskultur? Zum gegenwärtigen Diskurs der Integrationsförderung. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 48–60). Zürich: Seismo Verlag.
- Rietmann, Tanja. 2013. «Liederlich» und «Arbeitsscheu». Die administrative Anstaltsversorgung im Kanton Bern (1884–1981). Zürich: Chronos.
- Rommelspacher, Birgit. 2002. *Anerkennung und Ausgrenzung. Deutschland als multikulturelle Gesellschaft*. Frankfurt; New York: Campus.
- Strauss, Anselm & Juliet Corbin. 1996. *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*. Weinheim: Psychologie Verlags Union.
- Tov, Eva. 2009. Integration – (k)ein Thema für die jüdische Gemeinde. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 202-228). Zürich: Seismo Verlag.
- Vogel Campanello, Margot, Susanna Niehaus, Delia Pisoni, Michèle Röhliberger, & Tanja Mitrovic. 2021. Welfare practice in response of child neglect: Reconstruction and analysis of the discourses on family, childrearing, and motherhood. *Advances in Applied Sociology (AASoci)*, 11(1): 34–47.
- Vogel Campanello, Margot & Michèle Röhliberger. 2022. Familie in Krise – Der Blick der Behörde auf Familie und Geschlecht in Fällen von Kindesvernachlässigung. In Robert Baar & Maja S. Maier (Hrsg.), *Jahrbuch erziehungswissenschaftliche Geschlechterforschung. Familie, Geschlecht und Erziehung – in Zeiten der Krisen des 21. Jahrhunderts* (S. 101-116). Opladen: Barbara Budrich.
- von Büren, Lucie & Judith Wyttenbach. 2009. «Integrationsverpflichtung» und Integrationsvereinbarung aus rechtlicher Sicht. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 61-97). Zürich: Seismo Verlag.
- Wicker, Hans-Rudolf. 2003. Einleitung: Migration, Migrationspolitik und Migrationsforschung. In Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi & Werner Haug (Hrsg.), *Migration und die Schweiz* (S. 12–62). Zürich: Seismo Verlag.
- Wicker, Hans-Rudolf. 2009. Die neue schweizerische Integrationspolitik. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 23–47). Zürich: Seismo Verlag.
- Yildiz, Erol. 2014. Migrationsfamilien: Vom hegemonialen Diskurs zur (transnationalen) Alltagspraxis. In Thomas Geisen, Tobias Studer & Erol Yildiz (Hrsg.), *Migration, Familie und Gesellschaft. Beiträge zu Theorie, Kultur und Politik* (S. 59–71). Wiesbaden: VS Springer.



# Soziale Bewegungen als transformative Akteur:innen im Schweizer Integrationsregime

Sarah Schilliger

## 1 Einleitung

Seit ein paar Jahren wird von Aktivist:innen im Bereich Migration und Antirassismus zunehmend Kritik an der hegemonialen Schweizer Integrationspolitik und -praxis geäußert. In einem selbstbewussten Ton formulieren insbesondere Menschen mit eigener Migrationsgeschichte Forderungen nach demokratischer Teilhabe und gleichen Rechten für alle in der Schweiz lebenden Menschen. «In den letzten Jahren merkten immer mehr Migrant:innen, dass das Schweizer Versprechen ‹Assimiliere dich brav, dann darfst du mitspielen und kriegst was vom Kuchen ab› für die meisten letztlich ein leeres Versprechen blieb», sagt Kijan Espahangizi (2015), der das Institut Neue Schweiz (INES) mitbegründet hat.

Statt mitzuspielen, stellen Vertreter:innen verschiedener postmigrantischer<sup>1</sup> und antirassistischer Bewegungen die Spielregeln grundlegend in Frage. Die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative im Februar 2014 setzte eine Dynamik in Gang, die zur Vernetzung verschiedener Menschen, zur Entstehung von intersektionalen Allianzen und zur politischen Artikulation eines neuen postmigrantisches Selbstverständnisses führte. Gerade in der jüngeren Vergangenheit beobachten wir in der Schweiz einen regelrechten Mobilisierungsschub der Zivilgesellschaft. Die Solidaritätswelle gegenüber Geflüchteten (vor allem 2015 und erneut 2022), die intersektionale Mobilisierung rund um den Frauenstreik (seit 2019) wie auch die vielstimmigen Proteste der Black Lives Matter-Bewegung (seit 2020) trugen zu dieser Aufbruchsstimmung bei. Auf vielfältige Art und Weise wurde damit das Narrativ der Überfremdung bekämpft und das Dogma herausgefordert, dass die Schweiz kein Einwanderungs- und Zufluchtsland sein soll.

1 Postmigrantisches Bewegungen nehmen migrantische Alltagsrealitäten, Mehrfachzugehörigkeiten und Rassismuserfahrungen zum Ausgangspunkt, um kritisch in die (Dominanz-)Gesellschaft zu intervenieren, siehe dazu auch den Beitrag von Gabaret Gül in diesem Band.

In diesem Beitrag zeige ich auf, wie soziale Bewegungen und zivilgesellschaftliche Initiativen im Bereich Migration, Flucht und Antirassismus in den letzten Jahren nicht nur eine dezidierte Kritik am Schweizer Integrationsregime übten, sondern auch alternative Konzeptionen und kreative Praktiken entwickelten, um demokratische und soziale Teilhabe von Menschen mit Migrationsgeschichte zu fördern. Gleichzeitig wird thematisiert, wie diese Bewegungsakteur:innen mit ihrer Praxis den längst gelebten postmigrantischen Alltagsrealitäten einen öffentlichen Ausdruck verschaffen und dazu beitragen, Stereotypisierungen von «Wir und die Anderen» herauszufordern. Entsprechend können – so meine These – soziale Bewegungen als wichtige Impulsgeberinnen und als transformative Akteur:innen innerhalb des Schweizer Integrationsregime betrachtet werden.

In einem ersten Schritt schlage ich eine praxeologische Regime-Perspektive auf Integration vor, mittels derer Integration als ein gesellschaftlich umkämpftes Konzept gefasst werden kann. Nach einem historischen Rückblick auf Deutungskämpfe um Integration seit den 1970er Jahren werden anschliessend die Diskurse und Praktiken von zwei migrationspolitischen Organisationen (das «Institut Neue Schweiz» und das Kollektiv «Wir alle sind Bern») genauer in den Blick genommen. Mit Bezug auf demokratietheoretische und postmigrantische Ansätze analysiere ich, welche Kritiken diese Bewegungen an der Schweizer Integrationspolitik äussern; wie sie auf vielfältige Weise die kategoriale, nationalstaatliche Logik des herrschenden Integrationsparadigmas durchkreuzen und wie sie damit neue Formen eines solidarischen Zusammenlebens in der Migrationsgesellschaft vorleben. Abschliessend skizziere ich thesenhaft, welche Impulse die bewegungspolitischen Praktiken, Kritiken und Erfahrungen für die staatliche sowie institutionelle Integrationspraxis sowie für die Soziale Arbeit mit sich bringen.<sup>2</sup>

## 2 Theoretische Blickrichtung auf das Integrationsregime

In der wissenschaftlichen Debatte werden Menschen mit Migrationsgeschichte häufig als passive Objekte einer Integrationspolitik von oben gefasst. Die Perspektive und Agency der Migrierenden wird dabei selten miteinbezogen (Falk 2019). Wie ««unterhalb» oder «jenseits» staatlicher Ordnungen» (Tsianos & Kasperek 2015, 19) um Migration und Integration gerungen wird, bleibt dadurch häufig kaum beleuchtet. Um die kontroversen Auseinandersetzungen

2 Ich danke Peter Streckeisen und Stefanie Kurt für hilfreiche Kommentare zu diesem Beitrag.

rund um Integration nicht nur aus einer Top-down-Perspektive zu fassen, ist eine praxeologische Perspektive auf Integration angezeigt, wofür sich das Konzept des Integrationsregimes eignet. Ein Integrationsregime ist einerseits geprägt durch institutionelle Arrangements und staatliche Migrations- und Integrationspolitiken, wird aber gleichzeitig auch mitgestaltet und herausgefordert durch gesellschaftliche Diskurse, Normen und die sozialen Praktiken einer Vielzahl von Akteur:innen (Hess & Tsianos 2010, 258). In diesen Aushandlungsprozess involviert sind staatliche wie nichtstaatliche Akteure, die aus unterschiedlichen machtpolitischen Positionen heraus auf Integration – und damit auf Chancen der ökonomischen, sozialen, politischen und rechtlichen Teilhabe – einwirken. Der Regimebegriff ermöglicht es somit, «über das Regierungswissen hinaus den Aspekt der Kämpfe zu konzeptualisieren» (Karakayalı 2008, 54). Damit kommen Menschen mit Migrationsgeschichte sowie zivilgesellschaftliche Akteur:innen, die sich für die Rechte von Migrant:innen einsetzen, als eigenständig handelnde Subjekte in den Fokus der Analyse.

Um zu analysieren, wie aus einer postmigrantischen Perspektive das hegemoniale Verständnis von Integration in vielfältiger Weise und auf unterschiedlichen Ebenen herausgefordert wird, bietet sich zudem eine kritische Citizenship-Perspektive an. Im wachsenden Forschungsfeld der «Critical Citizenship Studies» wird auf die Praxis der Aushandlung von Rechten und Zugehörigkeit fokussiert und das herkömmliche Verständnis von Citizenship, verstanden als ein statisches, nationalstaatszentriertes Rechtsregime, erweitert. Der Fokus liegt also nicht auf der Frage «Who is the citizen?»; vielmehr wird danach gefragt: «What makes the citizen?» (Isin 2009, 383). Damit rücken vermehrt soziale Bewegungen und Konflikte um Teilhabe in den Blick. Durch Momente politischen Engagements – sogenannte «acts of citizenship» (Isin 2009, 379) – eignen sich Menschen unabhängig vom ihnen zugeschriebenen Status Rechte an und machen sich faktisch zu Bürger:innen. Paradebeispiel eines «act of citizenship» ist der Widerstand der Schwarzen Frau Rosa Parks, die sich 1955 in den USA weigerte, ihren Platz im Bus für einen weissen Mann aufzugeben (Köster-Eisenfunke et al. 2014, 185; Schillinger 2018, 21). Durch ihre Aktion stellte Rosa Parks die rassistische Segregation in den öffentlichen Bussen in Frage, die ihr einen entrechteten Status zuwies. Mit ihrem Akt vollzog sie einen Bruch der bestehenden rechtlichen Ordnung und stiess damit eine politische Transformation an. Gleichzeitig hat sie sich als widerständiges politisches Subjekt konstituiert – als «activist citizen» (Isin 2009, 381).

Neben diesen Citizenship-Politiken, durch die gleiche Rechte und Teilhabe für alle eingefordert werden, sind auch weniger sichtbare und unspektakulärere Handlungen von Bedeutung, welche sich nicht auf den öffentlichen

politischen Bühnen abspielen, die aber gleichwohl – teils ohne explizit politische Zielsetzung – das Integrationsregime transformieren (Ataç, Kron et al. 2015; Schwiertz 2021). Durch diese alltäglichen Mikropolitiken – die als «Commoning» konzeptualisiert werden können (De Angelis 2017; Kubaczek & Mokre 2021) – bilden Menschen soziale Netze, teilen Ressourcen und erfahren dabei neue Formen der Kollektivität. Ins Visier geraten dadurch gesellschaftliche «Infrastrukturen der Solidarität» (Schilliger 2021), die gebildet werden durch Beziehungen gegenseitiger Fürsorge, das Teilen von (informellem) Wissen und die Schaffung von Räumen der Zugehörigkeit. Das Vorhandensein einer solchen solidarischen Infrastruktur ist häufig Bedingung dafür, dass es zu Selbstermächtigung kommt und überhaupt erst auf einer politischen Ebene Citizenship-Rechte eingefordert werden können. Gleichzeitig haben diese Commoning-Praktiken das Potenzial, das Integrationsregime durch eine kontinuierliche kollektive Praxis zu transformieren, indem sie neue Formen der Vergemeinschaftung erschaffen.

Die in diese Aushandlungen und Kämpfe involvierten zivilgesellschaftlichen Akteur:innen sind in Bezug auf ihre politischen Ziele und Organisationsweisen vielfältig und agieren aus unterschiedlichen sozialen Positionen. Wie der folgende historische Rückblick (Abschnitt 3) deutlich macht, wurde beispielsweise in der Schweiz der 1970er Jahre durch das Zusammenkommen sehr unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Akteur:innen (migrantische Organisationen, Gewerkschaften, kirchliche Akteur:innen, kulturelle Vereinigungen) im Rahmen der «Mitenand-Initiative» ein neues Verständnis von Integration und Zusammenleben angestossen. Auch heute sind es eine ganze Reihe an loser wie enger verbundenen Initiativen, Bewegungen und Organisationen, die auf unterschiedlicher Ebene (lokal/national/translokal) und sowohl mittels Citizenship – als auch durch Commoning-Praxen ins Integrationsregime intervenieren (Abschnitt 4).

### 3 Integration als umkämpftes Konzept – ein Blick zurück

Nicht erst in jüngster Zeit sind bewegungspolitische Akteur:innen in der Schweiz wichtige Impulsgeber:innen in der gesellschaftlichen Debatte um Integration. Wie der Historiker Kijan Espahangizi (2021a; 2021b; 2022) in seiner Genealogie zum Integrationsbegriff aufzeigt, ist Integration als Konzept in den 1970er Jahren gar massgeblich von einer zivilgesellschaftlichen Bewegung in den politischen Diskurs eingebracht worden. Im Kontext der sogenannten Schwarzenbach-Initiative, die den Anteil von Ausländer:innen auf maximal 10 Prozent begrenzen wollte, formierte sich Ende der 1960er Jahre Widerstand gegen den Überfremdungs-Diskurs und die damit einhergehende

staatliche Politik der Assimilation. Nachdem italienische Gewerkschaften und Migrant:innenorganisationen wie die *Federazione delle Colonie Libere Italiane in Svizzera* (FCLIS) in die politische Öffentlichkeit interveniert hatten und für den Familiennachzug und gegen Diskriminierungen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt einstanden (Baumann 2014), bildete sich anfangs der 1970er Jahre die «Mitenand»-Bewegung – ein breites zivilgesellschaftliches Bündnis, das von migrantischen Selbstorganisationen über Teile der Gewerkschaften und christliche Organisationen bis hin zu radikalen Linken reichte. Diese migrationspolitische Allianz setzte sich fortan für eine «menschlichere Ausländerpolitik», gegen Ausgrenzung und rechtliche Diskriminierung und für ein solidarisches Miteinander ein; die Beteiligten wehrten sich gegen die allgegenwärtige Problematisierung von Migration und betonten das Potenzial eines «harmonischen Zusammenlebens schweizerischer und ausländischer Bevölkerungen» (Niederberger 2004, 102). Im Jahr 1977 reichte diese Allianz eine schweizweite Initiative – die «Mitenand-Initiative» – ein, die die Abschaffung des Saisonierstatuts, Rechtsgleichheit und eine Verpflichtung des Staates zur Integration der ausländischen Bevölkerung einforderte. Kijan Espahangizi weist auf einen aus heutiger Sicht überraschenden Umstand hin:

«Das neue Zauberwort dieser Stimmen war «Integration» – im Gegensatz zu Assimilation. Auch wenn dasselbe Wort seitdem längst seinen Klang verändert hat, und heute nicht selten dazu benutzt wird, um Unterordnung und Anpassung von «Ausländern» zu fordern, – ja wieder Assimilation – war es in den 1970er Jahren der Schlachtruf derjenigen, die sich für eine Öffnung und Inklusion einsetzten.» (Espahangizi 2021a, 53)

Damit waren es also migrantische Bewegungen selbst, die die Forderung nach Integration in den politischen Diskurs miteinbrachten<sup>3</sup>, wobei diese darunter eben gerade nicht individuelle Anpassungsleistungen von Seiten der Migrant:innen verstanden, sondern vielmehr Gleichberechtigung, die Gewährung von Teilhaberechten und die Ermöglichung sozialen Aufstiegs. Und damit eine Veränderung der gesamten Gesellschaft, ihres Selbstverständnisses und ihrer Institutionen.

Doch dieses emanzipatorische Integrationsverständnis konnte sich in der hegemonialen institutionellen Politik nicht durchsetzen, auch wenn ein-

3 Dieselbe Dynamik zeigte sich auch in Deutschland, vergleiche Bojadzjev 2008; Foroutan 2019.



zelne (para-)staatliche Institutionen selektiv gewisse Aspekte wie soziale Teilhabe und kulturelle Vielfalt aufnehmen.<sup>4</sup> Nachdem die Mitenand-Initiative 1981 an der Urne mit über 80 Prozent Nein-Stimmen gescheitert war, setzte sich die assimilatorische Logik fort, wie der Kulturanthropologe Rohit Jain (2018, 150) konstatiert: «Trotz der Pluralisierung der migrationspolitischen Narrative und Strategien wurde die ‹Kultur der Anderen› im staatlichen Migrationsdispositiv der späten 1980er und der 1990er Jahre grundsätzlich weiterhin als Assimilationshindernis angesehen.» Entsprechend sind es die Migrant:innen selber, die sich entlang der Vorstellungen der Dominanzgesellschaft einzugliedern haben.

Trotzdem bleibt die Bewegung der Mitenand-Initiative nicht ohne Wirkung (Espahangizi 2021b): Die im Zuge der Mitenand-Bewegung entstandene schweizweite Allianz von Aktivist:innen, Arbeitsgruppen und lokalen Initiativen setzte wichtige Impulse zur Etablierung einer inklusiven Perspektive auf Migration. Schweizer Bürger:innen und sogenannte Ausländer:innen bauten gemeinsam solidarische Strukturen auf und engagierten sich in «Mikropraktiken postmigrantischer Konvivialität» (Espahangizi 2021b, 99). Die Suche nach einem neuen «Miteinander» ging einher mit vielfältigen und kreativen Versuchen der «Selbsteingliederung» (Terkessidis 2008) und der Schaffung eigener solidarischer Unterstützungsinfrastrukturen (selbstorganisierte Kulturzentren, Sprachkurse, basisgewerkschaftliche Kollektive, migrantische Frauengruppen, u. v. a. m.). Es sind diese fortlaufenden und zahlreichen Praktiken des Commoning im Alltag, die es Migrant:innen erleichtern, ihr Leben in der Schweizer Gesellschaft trotz vielfältiger Diskriminierungen und Ausschluss-erfahrungen zu organisieren. Sie sind gleichzeitig auch das Fundament, auf dem antirassistische und migrationspolitische Bewegungen bis heute in ihrem Kampf für gleiche Rechte und gegen eine disziplinierende staatliche Integrationspolitik von oben aufbauen.

#### **4 Aktuelle bewegungspolitische Politiken und Praktiken jenseits des Integrationsimperativs**

In den 40 Jahren seit der Mitenand-Initiative hat sich die Schweizer Gesellschaft tiefgreifend gewandelt: In der offiziellen Statistik werden inzwischen weit über ein Drittel der in der Schweiz lebenden Bevölkerung als Menschen

4 Gleichzeitig kam es auf Seiten zivilgesellschaftlicher Akteure laut Espahangizi (2022, 159f.) ab den 1980er Jahren zu einem «cultural turn» – weg von der Thematisierung struktureller Hindernisse der Integration (bezogen auf Recht, Arbeitsmarkt und Bildungssystem) und hin zu «Fragen der kulturellen Identität, Differenz und Vielfalt».

mit einem sogenannten Migrationshintergrund<sup>5</sup> gefasst; fast die Hälfte aller in der Schweiz geschlossenen Ehen sind binational; Mehrfachzugehörigkeiten und transnationale Lebenswelten sind längst ein Massenphänomen – kurzum: die empirische Realität, eine Migrationsgesellschaft zu sein, kann faktisch nicht mehr bestritten werden. Politisch bleibt Integration gleichwohl ein höchst kontroverses Thema. Als ab den 2000er Jahren der Bund Integration als staatliche Kernaufgabe anerkannte, vervielfältigte und verkomplizierte sich das migrations- und integrationspolitische Feld (Piñeiro 2020). Heute bekennt sich der Bund im neuen Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) zwar zu Werten wie Chancengleichheit, Teilhabe und gegenseitiger Achtung und Toleranz. Gleichzeitig beinhaltet die integrationspolitische Devise des Förderns und Forderns zahlreiche «restriktiv-assimilatorische Verfahrenselemente» (siehe den Beitrag von Esteban Piñeiro in diesem Band) und bewegt sich im Spannungsverhältnis zwischen Praktiken der Fürsorge und der (Grenz-)Kontrolle (siehe den Beitrag von Anna Wyss in diesem Band). Auch die involvierten staatlichen und parastaatlichen Akteure sind divers, stehen häufig in einem widersprüchlichen Verhältnis zueinander und verfolgen teilweise auf lokaler bzw. kommunaler Ebene eine unterschiedliche Praxis (siehe den Beitrag von Eva Mey in diesem Band).

In dieses widersprüchliche Feld zwischen Anerkennung und Disziplinierung intervenieren heute zahlreiche zivilgesellschaftliche Akteur:innen, die Teilhabe und gleiche Rechte aushandeln und sich selbstbewusst gegen Ungleichbehandlung und Rassismus zur Wehr setzen. In den letzten Jahren sind in der Schweiz postmigrantische Allianzen entstanden, die sich zunehmend darum bemühen, ein gemeinsames politisches Terrain zu schaffen. Die involvierten Aktivist:innen agieren dabei aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Positionen – als Schweizer Bürger:innen, Second@s mit oder ohne Schweizer Pass, als anerkannte Geflüchtete, als Sans-Papiers. Von der staatlichen Integrationspolitik werden sie unterschiedlich adressiert und ihr Weg zu gleichen Rechten, Teilhabe und Anerkennung ist ungleich schwer und hindernisreich. Entsprechend voraussetzungsvoll und herausfordernd ist es dabei, eine solidarische Praxis zu entwickeln und Gemeinsamkeit in der Differenz zu imaginieren. Im Folgenden zeichne ich exemplarisch an zwei zivilgesellschaftlichen Organisationen nach, wie sie eine Basis für kollektives solidarisches Handeln schaffen, indem sie Marginalisierungs- und Diskriminierungserfahrungen politisieren und sich darum bemühen, dafür eine geteilte

5 Durch die Einführung dieses Begriffs in die Behördensprache wurde es nun möglich, auch bei Personen mit Schweizer Nationalität Integrationsdefizite zu vermerken.

Sprache der Artikulation zu finden. Ins Visier nehme ich dabei das «Institut Neue Schweiz» und «Wir alle sind Bern».<sup>6</sup>

#### 4.1 Institut Neue Schweiz: «Think & Act Tank mit Migrationsvordergrund»

«Auf dem Boden liegt eine Gratiszeitung, in der alle Probleme in dem Land schwarze Haare haben und unaussprechliche Namen, sie haben einen falschen Pass und falschen Glauben, sie haben zu viele Kinder und zu wenig Kultur, zu viel IV und zu wenig Integration. Ich schaue mich erstaunt um, von welcher Integration reden die, olum? Integration worein, hermana? Anpassung woran, miku im? Wir leben hier, wie alle anderen auch. Wo ist das Problem? Wir brauchen keine Integrationsmassnahmen, die Schweiz braucht Entwicklungshilfe in Demokratie.» (Espahangizi 2015)

Mit diesen Sätzen wurde im Februar 2015, exakt ein Jahr nach der Abstimmung über die eidgenössische Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung», der «Kongress der Migrant:innen und Menschen mit Migrationshintergrund» eröffnet. Ein Kongress, der verschiedene Gruppen und Menschen mit Migrationsgeschichte zum Austausch zusammenbrachte mit dem Ziel, eine gemeinsame Stimme zu finden, und politische Strategien zu entwickeln gegen Ausgrenzung und alltägliche Rassismuserfahrungen in der Schweiz. Rückblickend kann dieser Anlass als Startschuss gesehen werden für eine postmigrantische Bewegung, die sich ein Jahr später (2016) eine Organisationsform gab: Das Institut Neue Schweiz (INES). Der «Think & Act Tank mit Migrationsvordergrund», gegründet «aus einem Kreis von Menschen mit Migrations- und Fluchtgeschichte, People of Color, Second@s, Bindestrich-Schweizer:innen und weltoffenen Kompliz:innen»<sup>7</sup>, setzt sich seither auf lokaler wie auf nationaler Ebene für gesellschaftspolitische Visionen jenseits der Gegenüberstellung von «Wir» und «Ihr» ein.<sup>8</sup>

Das obige Zitat verdeutlicht mehrere Kritikpunkte an der hegemonialen Schweizer Integrationspolitik, die INES seither vielfach politisch adressiert hat. Es kritisiert zuerst einmal den dramatisierenden und problemzentrierten Diskurs, durch den als Migrant:innen bezeichnete Menschen häufig als

6 Die Auswahl dieser zwei bewegungspolitischen Akteure ist insbesondere durch mein eigenes zivilgesellschaftliches Engagement begründet – als Mitgründerin des Netzwerkes «Wir alle sind Bern» und solidarische Komplizin von INES.

7 <https://institutneueschweiz.ch/De/Community>

8 Die Begriffe «Wir» und «Ihr» werden hier in Anführungszeichen und gross geschrieben, um zu betonen, dass es sich dabei um konstruierte Gemeinsamkeiten und Unterscheidungen handelt.

Problemfälle gesehen werden, die angeblich zu wenig Anpassungsleistungen erbringen würden. Aus diesem Negativnarrativ über die gescheiterte Integration entfaltet sich die normative Kraft des Integrationsimperativs, mit dem je nach gesellschaftlichem Status verschiedene disziplinarische Massnahmen verbunden sind und durch den bei Nichterfüllung dieser Anpassungsleistungen symbolische wie ökonomische Strafen angedroht werden. Gleichzeitig wird die Frage aufgeworfen, in was genau sich nun Migrant:innen denn eigentlich integrieren sollen? Implizit kritisiert werden dabei die polarisierenden wie auch homogenisierenden Deutungen von einem Wir und den Anderen, diskriminierende Stereotypisierungen von Einheimischen und Migrant:innen und die Essentialisierung einer angeblichen Schweizer Kultur und einer fremden Kultur (siehe den Beitrag von Peter Streckeisen in diesem Band). Artikuliert wird gleichzeitig die gemeinsame und entwürdigende Erfahrung, zu Fremden gemacht zu werden und weniger wert zu sein als Andere. Mit dem simplen Ausspruch «Wir leben hier, wie alle anderen auch» wird die Dominanzgesellschaft dazu aufgerufen, die gesellschaftlichen Realitäten nicht weiter zu negieren und zu anerkennen, dass die Schweiz längst ein Land mit «Migrationsvordergrund» ist. Und schliesslich wird der Problem-Diskurs subversiv umgekehrt und demokratische Teilhabe im eigenen Land eingefordert: Nicht die sogenannten Migrant:innen sind defizitär, sondern die Schweizer Demokratie ist stehengeblieben und braucht Entwicklungshilfe.

Seit seiner Gründung hat INES in zahlreichen Arbeitsgruppen, politischen Versammlungen und öffentlichen Salons in verschiedenen Deutschschweizer Städten dieses «angehäufte Demokratiedefizit» zur Debatte gestellt und vielfältige strukturelle, gesetzliche und institutionelle Hürden politisiert, die eine gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft behindern (INES 2021a, 14). Die Citizenship-Praxis von INES ist dabei inspiriert von postmigrantischen Theoretiker:innen wie der deutschen Soziologin Naika Foroutan (2019, 14), die dazu auffordert, «hinter die Migrationsfrage [zu] schauen», um «den Fokus auf gesellschaftliche Kernkonflikte um Anerkennung, Chancengerechtigkeit und Teilhabe zu lenken». So hinterfragen INES-Aktivist:innen «die viel gelobte Schweizer Demokratie, welche die offizielle Schweiz stolz als ihre Marke pflegt» (INES 2021a, 17) und kritisieren, dass rund ein Viertel der permanenten Wohnbevölkerung über 18 Jahren kein Bürgerrecht besitzt – und damit keine politischen Rechte und oft auch nur einen prekären Aufenthaltsstatus. Zusammen mit dem Verein «Aktion Vierviertel», der von INES mitinitiiert wurde, machen sie sich für eine grundlegende Bürgerrechtsreform stark. In einem Manifest, das in 18 Sprachen übersetzt wurde<sup>9</sup>, weist die

9 <https://aktionvierviertel.ch/manifest/>.

Aktion Vierviertel darauf hin, dass es in der Schweiz europaweit am schwersten ist, eingebürgert zu werden – wobei das Einbürgerungsprozedere für Hochqualifizierte wesentlich einfacher ist als für Menschen mit weniger kulturellem und ökonomischem Kapital. Sie fordern einen «neuen, mutigen Gesellschaftsentwurf», bei dem allen, die in der Schweiz geboren sind, automatisch das Bürgerrecht gewährt wird und ein Grundrecht auf Einbürgerung installiert wird für alle jene, die seit vier Jahren im Land leben.<sup>10</sup>

Gleichzeitig plädiert INES (2021b) in ihrem Positionspapier zu «Citizenship in the Making», den Begriff von Citizenship weiter zu fassen «als ein enges legalistisches Verständnis von Bürgerrechten» und «neben rechtlichen und politischen auch soziale, wirtschaftliche sowie kulturelle Aspekte von Bürger:innenschaft» zu thematisieren. Dies geschieht insbesondere durch kritische Wissensproduktion, Bildungsarbeit und die Organisation von Diskussions- und Gesprächsformaten sowie durch öffentliche Veranstaltungen, welche thematisch von der Kritik am europäischen Grenzregime, über die Thematisierung von kolonialen Verstrickungen der Schweizer Wirtschaft, institutionellem Rassismus im Bildungssystem, bei der Polizei und auf dem Arbeitsmarkt bis hin zu erinnerungspolitischen Auseinandersetzungen reichen.<sup>11</sup>

Während die Aktivitäten von INES nach aussen insbesondere als kritische, öffentliche Diskursintervention zu fassen sind, arbeitet der Think & Act Tank gleichzeitig auch daran, «sich auf die Suche nach einem neuen Gemeinsinn» zu machen (INES 2021a, 15). Wie die INES-Co-Präsidentin Tatiana Cardoso betont, will INES «Räume schaffen, in denen Menschen mit Migrationsgeschichte ihre Erfahrungen» teilen und sich gegen verschiedenste Diskriminierungen im Alltag aussprechen können (Cardoso 2021). Nicht zuletzt aus einem historischen Bewusstsein heraus, werden Commoning-Praktiken innerhalb der INES-Community explizit ins politische Selbstverständnis integriert und offensiv auch nach aussen getragen. So zum Beispiel mit dem Format «We Talk. Schweiz ungefiltert» – einer Talkshow aus dem «Migrationsuntergrund», bei der in einer Wohnzimmer-Umgebung ein Raum der (Mehrfach-)Zugehörigkeit geschaffen wird. Gestärkt wird damit ein postmigrantisches Selbstbewusstsein, durch das sich Menschen «mit Migrationsvordergrund» als handelnde Akteur:innen wahrnehmen können, welche das Einwanderungsland Schweiz mitgestalten und prägen. Dieses Empowerment ist nötig, um überhaupt erst auf einer politischen Ebene Citizenship-Rechte ein-

10 [https://institutneueschweiz.ch/De/Blog/281/Aktion\\_Vierviertel\\_Bndnis\\_fr\\_ein\\_Grundrecht\\_auf\\_Einbrgerung](https://institutneueschweiz.ch/De/Blog/281/Aktion_Vierviertel_Bndnis_fr_ein_Grundrecht_auf_Einbrgerung).

11 Das «Handbuch Neue Schweiz» (INES 2021a) gibt einen vielfältigen und illustrativen Einblick in verschiedene Projekte und Debatten, die INES seit der Gründung lanciert hat.

fordern zu können. Gleichzeitig haben diese Commoning-Praktiken das Potenzial, das Integrationsregime von den Rändern der Gesellschaft her durch eine kontinuierliche kollektive Praxis zu transformieren, indem das binäre Denken in «Schweizer» und «Ausländer» überwunden und ein neues postmigrantisches Wir geschaffen wird. Auch wenn dabei, wie die INES-Aktivistin Tatiana Cardoso (Cardoso 2021) unterstreicht, Geduld gefragt ist und man lediglich «Baby Steps» machen könne, da in der Schweiz «viele sich gar nicht bewusst sind, dass der «falsche» Pass, die Hautfarbe oder Religionszugehörigkeit Konsequenzen im Alltag mit sich bringen». Das Mindset innerhalb der Dominanzgesellschaft zu verändern und den politischen Raum auszuweiten, ist denn auch eines der zentralen Ziele, das sich INES für die nächsten Jahre gesetzt hat.

#### 4.2 Wir alle sind Bern [WasB]: Plattform für Urban Citizens

«Die Entscheidung eines Menschen in Bern zu leben, erachten wir als dessen freie Entscheidung und als Ausgangspunkt unserer Überlegungen zu einem solidarischen Miteinander. Die Kriminalisierung von Grenzübertritten und die damit verbundene Unterscheidung in Gruppen, die dazugehören und andere, die nicht dazugehören, stehen diesem Ziel im Weg. Wir setzen uns ein für eine solidarische Stadt, die den Aufenthaltsstatus ihrer Bewohner:innen aktiv ignoriert und sich gegen Ausschaffungen zur Wehr setzt. Neben der Aufenthaltssicherheit beinhaltet eine solidarische Stadt für uns den Zugang zu Wohnraum, Arbeit und Bildung und die Gewährung sämtlicher Grundrechte für alle – unabhängig vom Aufenthaltsstatus.» (Wir alle sind Bern 2017)

Wir alle sind Bern (WasB) ist eine Plattform, in der sich «Urban Citizens» (mit und ohne Schweizer Staatsbürger:innenschaft) für eine solidarische Stadt Bern einsetzen und mittels Veranstaltungen, Aktionen sowie der Schaffung von alltagsdemokratischen Räumen in der Stadt neue Zugehörigkeiten jenseits des Nationalen zu schaffen versuchen. Initiiert worden ist WasB 2016 im Anschluss an eine öffentliche Veranstaltung, zu der die Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers eingeladen hatte und bei der Aktivist:innen aus Zürich die Idee einer «City Card Züri» präsentierten. Das Konzept Urban Citizenship – ein alternatives Bürger:innenschaftsmodell, bei dem Rechte und Zugehörigkeit nicht vom nationalen Status, sondern vielmehr von der Präsenz und Teilhabe im städtischen Raum und in der Nachbarschaft abgeleitet werden (Schilliger 2018) – stiess bei migrationspolitisch engagierten und antirassistischen Aktivist:innen in Bern auf grosse Resonanz. Im November 2016 veranstaltete die

Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers zusammen mit dem «Berner Rassistismus Stammtisch» und der «Allianz gegen Racial Profiling» ein «Stadtforum», an dem sich Sans-Papiers, Geflüchtete, Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte in verschiedenen Workshops zu Rassismuserfahrungen in der Stadt, zu Fragen der Teilhabe und zur Idee einer Berner City Card austauschten. Entstanden ist aus diesen Diskussionen ein Manifest, das sich einsetzt «für eine Solidarische Stadt Bern, in der Migration und Vielfalt als gesellschaftliche Realität anerkannt werden und nicht die Herkunft, sondern der Lebensmittelpunkt und die gemeinsame Zukunft im Zentrum stehen» (Wir alle sind Bern 2017). Zum Ausdruck gebracht wird in diesem Manifest eine municipalistische Strategie<sup>12</sup>, um «[...] auf urbaner Ebene der allgemeinen Tendenz der Abschottung und des Rassismus eine offenere, solidarischere Politik entgegenzusetzen und damit einen Ausweg aus der migrationspolitischen Sackgasse auf nationaler Ebene aufzuzeigen» (Schilliger 2018, 14). Alle Menschen, die zusammen an einem bestimmten Ort leben und dort am Alltag teilnehmen, sollen die gleichen sozialen und politischen Rechte, Zugang zu städtischen Ressourcen und zu sozialer, politischer und kultureller Teilhabe haben, so lautet die Forderung. Dazu wird eine breite städtische Allianz verschiedener zivilgesellschaftlicher Akteur:innen im Bereich Antirassismus und Migration aufgebaut, welche von migrantischen Selbstorganisationen und Vereinen über verschiedene Supportstrukturen wie Rechtsberatungen für Sans-Papiers und Geflüchtete bis hin zu Stadtteil-Initiativen reicht, die Räume für die Teilhabe von Migrant:innen schaffen. In thematischen Arbeitsgruppen, Vollversammlungen und öffentlichen Stadtforen erarbeiten die Aktivist:innen eine politische Praxis und eine gemeinsame Sprache. Andererseits verfolgt WasB die Strategie, aktiv in die städtische Politik und Verwaltung zu intervenieren, um auf lokaler Ebene die sozialen und politischen Rechte und Möglichkeiten der Teilhabe für Menschen mit eingeschränkten oder fehlenden Staatsbürger:innenrechten auszuweiten.

Den Versuch einer institutionellen Aushandlung von sozialen Rechten auf lokaler Ebene verfolgt WasB insbesondere mit dem Projekt der Berner City Card. Adressiert werden dabei urbane Grenzziehungen in der Stadt, die Menschen mit prekärem Aufenthaltsstatus in ihrem Alltag erfahren – der eingeschränkte Zugang zu Bildung, zu Gesundheit sowie die fehlende Freiheit, sich ohne Angst vor Migrationskontrollen im städtischen Raum zu bewegen. Die Aktivist:innen von WasB sehen in der Einführung einer City Card ein Instrument, welches der migrantischen Stadtbevölkerung ermöglichen würde, sich

12 Der sogenannte «Neue Munizipalismus» nimmt die lokale Ebene als Ausgangspunkt für eine Demokratisierung der Gesellschaft, vergleiche dazu für die Schweiz: Koch 2018.

gegenüber öffentlichen und privaten Institutionen und Einrichtungen in der Stadt auszuweisen, ohne dabei automatisch Daten über Aufenthaltsstatus und nationale Herkunft preiszugeben. Damit verknüpft ist die Aufforderung an die Stadt, aktiv den Aufenthaltsstatus zu ignorieren und allen Stadtbewohnenden einen angstfreien Zugang zu städtischen Dienstleistungen zu gewähren. Auch wenn Sans-Papiers eine wichtige Zielgruppe einer solchen städtischen Identitätskarte wären, erhoffen sich die Aktivist:innen von WasB mit diesem Instrument darüber hinaus für die breitere Migrationsbevölkerung eine Ausweitung von (substanziellen) Rechten und Teilhabemöglichkeiten. Einerseits müssten sich Menschen ohne Schweizer Pass bei Behördengängen nicht immerzu als Ausländer:in ausweisen, andererseits würde der wachsenden Angst innerhalb der Migrationsbevölkerung entgegengewirkt, die sich insbesondere seit 2019 aufgrund der Verschärfung des AIG vermehrt zeigt: Da bei Sozialhilfebezug die Gefahr droht, dass Niederlassungsbewilligungen nicht verlängert werden oder eine Herabstufung einer C- auf eine B-Bewilligung erfolgt, zögern immer mehr Menschen ohne Schweizer Pass, wohlfahrtsstaatliche Unterstützungsleistungen in Anspruch zu nehmen (Kurt et al. 2020). Dass diese Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen aufgrund des Bezugs von städtischer sozialer Unterstützung (wie z. B. Kita-Betreuungsgutscheinen) und Integrationsdienstleistungen (wie z. B. Bons für Deutschkurse) auch in der Stadt Bern verbreitet ist, manifestierte sich deutlich in den Diskussionsrunden zur City Card, die WasB in verschiedenen Stadtteilen durchgeführt hat.

Mit ihrem konkreten Vorschlag der Einführung einer City Card ist WasB bei der Stadtregierung auf offene Ohren gestossen: Diese hat die Einführung einer Berner City Card 2018 in den städtischen Legislaturplan Integration aufgenommen und eine Studie erstellen lassen, die die Rahmenbedingungen und das Potenzial einer City Card in Bern analysiert (Schilliger et al. 2022). Zudem beschäftigt sich eine interdepartementale Arbeitsgruppe, in die auch Vertreter:innen von WasB Einsitz haben, mit der Konkretisierung einer Umsetzungsstrategie.

Neben dieser konkreten Citizenship-Praxis zur Ausweitung von Rechten auf städtischer Ebene haben die Aktivist:innen von WasB vielfältige Initiativen und Formate entwickelt, die darüber hinausgehen. Mit Bezug auf ein praxeologisches und dynamisches Verständnis von Citizenship, das sich nicht auf den formal-juristischen Rechtsstatus beschränkt, erprobt WasB demokratiepolitische und Commoning-Praxen, bei denen der städtische Raum als Ausgangspunkt genommen wird, um Ungleichheiten und Hierarchisierungen im Schweizer Migrations- und Integrationsregime zu politisieren. Ähnlich wie INES adressiert dabei auch WasB das Demokratiedefizit, das Migrant:innen vom Stimm- und Wahlrecht ausschliesst: «Wenn die Demokratie blockiert ist, müssen wir sie neu erfinden, weil: wir alle sind Bern!» – mit diesem Slogan haben



Aktivist:innen von WasB das «Café Cosmopolis» als Format entwickelt, das «ungehörte Stimmen bündeln» möchte und die defizitäre Demokratie «aus der Sicht der Ausgeschlossenen – der Sans-Papiers, Geflüchteten, Second@s und People of Colour» thematisieren will. Das Café Cosmopolis ist mit dem Anspruch gestartet, einen möglichst niederschweligen Treffpunkt zu schaffen für alle, «die in Bern einen anderen Umgang untereinander finden wollen – demokratisch, solidarisch, vielfältig, rassismuskritisch und mehrsprachig».<sup>13</sup> An verschiedenen Orten in der Stadt werden Treffen organisiert zu Themen, die von Menschen festgelegt werden, welche über keine politischen Rechte verfügen. Einerseits veranstaltet WasB im Rahmen des Café Cosmopolis jeweils vor den nationalen Abstimmungen «Wahlbüros», bei denen Menschen mit Stimmrecht mit nicht stimmberechtigten Stadtbürger:innen in einem solidarischen Akt ihre Stimmen teilen und so ein Zeichen für ein Stimmrecht für alle und damit für ein «dringend notwendiges Demokratie-Update» setzen. Andererseits werden im Rahmen vom Café Cosmopolis konkrete Problemlagen in der Stadt verhandelt, indem Diskussionen lanciert werden zu so vielfältigen Themen wie Heimat, prekärem Aufenthaltsstatus, Partizipation statt Integration, der Idee eines partizipativen Budgets oder dem «Verhüllungsverbot». Essen und Musik sorgen für eine gemütliche Atmosphäre und für die Möglichkeit, dass Menschen mit verschiedensten Fähigkeiten etwas beisteuern können.

Ermöglicht wird damit ein Raum für persönliche Begegnungen auf Augenhöhe zwischen Zugewanderten und Menschen, die schon länger in der Stadt leben. Dabei ist es nicht immer einfach, eine gemeinsame Sprache zu finden: Nötig ist ständige Übersetzungsarbeit, nicht nur zwischen Menschen mit unterschiedlicher Muttersprache, sondern auch zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Milieus. Es sind insbesondere der persönliche Austausch von Lebensgeschichten und der Aufbau von sorgsamem und freundschaftlichen Beziehungen, die hier hilfreich sind, um einer paternalistischen Logik zu entkommen und Verhältnisse der Reziprozität und der Gleichheit unter Nicht-Gleichen herzustellen. Um diese Commoning-Praxen zu vertiefen, verfolgt eine weitere Arbeitsgruppe von WasB das Projekt einer «Solidarity City Map», mittels derer solidarische Strukturen in der Stadt Bern in einer interaktiven App kartiert werden: Räume ohne Konsumzwang, Beratungsangebote für schwierige Situationen, Mittagstische, Gruppen für gemeinsames Lernen oder kulturelle Räume, die allen offenstehen. Dabei steht nicht bloss das Produkt im Zentrum, sondern auch der Prozess auf dem Weg dahin, durch den Beziehungen mit verschiedensten Involvierten dieser städtischen Infrastruktur der Solidarität vertieft werden.

13 <https://wirallesindbern.ch/cafe-cosmopolis/>

Die Praxis von WasB deutet auf die Bedeutung von konkreten Orten hin, an denen ein solidarisches Miteinander erprobt werden kann, wo Menschen ohne Schweizer Pass an der (Stadt-)Gesellschaft teilhaben und neue Zugehörigkeiten entwickeln können – jenseits von staatlichen Integrationsanforderungen, die an sie herangetragen werden. Denn laut Tahmina Taghiyeva (2020), einer geflüchteten Frau, die sich in WasB engagiert, «müssen wir immer wieder beweisen, dass wir es wert sind, mit den Schweizer:innen in derselben Reihe stehen zu können». Wenn, so Taghiyeva

«[...] in dieser Gemeinschaft lediglich Personen mit einem Schweizer Pass über Regeln bestimmen, die mich oft sogar stärker betreffen, fühle ich mich trotz all meiner Bestrebungen, ein «würdiges» Mitglied der Gesellschaft zu werden, hier völlig unwichtig. Seltsamerweise bin ich als Ausländerin gleichzeitig zentraler Gegenstand zahlreicher politischer Debatten in diesem Land. In der Schweiz machen viele Politiker:innen ein Riesenthema aus uns Ausländer:innen, aber wir selbst haben oft kein Recht, uns zu ihrer Politik zu äussern, die uns stets in ein schlechtes Licht rückt.» (Taghiyeva 2020)

Diesem herrschenden integrationspolitischen Diskurs setzt WasB etwas entgegen: Die Urban Citizenship-Praktiken ermöglichen es, ein Stück weit wegzukommen von der Thematisierung von Migration als einem Problem, hin zur Thematisierung von Ungleichheiten in der Stadt sowie zur Frage nach sozialer und politischer Teilhabe.

## **5 Schluss: Soziale Bewegungen als Impulsgeber:innen im Schweizer Integrationsregime**

Die zwei skizzierten bewegungspolitischen Organisationen sind nur ein kleiner Ausschnitt aus einer Reihe von zivilgesellschaftlichen Akteuren, die in den letzten Jahren vermehrt Kritik am hegemonialen Schweizer Integrationsregime geübt sowie widerständige Praktiken und alternative Konzeptionen von Partizipation und Teilhabe erprobt haben. Wenn wir den Blick nicht nur auf die offiziellen Bühnen der Politik werfen, sondern auch subalterne, widerständige und teils unsichtbare Praxen von Migrant:innen miteinbeziehen, erscheint das Schweizer Integrationsregime als durchaus umkämpft. Wie schon im Rahmen der Mitenand-Initiative handeln Migrant:innen darin als eigenständige und eigensinnige Subjekte, bilden Allianzen mit verschiedenen Akteur:innen, die sich für eine offenere Gesellschaft einsetzen, entwickeln eine gemeinsame Sprache und eröffnen Räume, in denen Citizenship ausgeweitet und Demo-

kratie aktiv gelebt wird. Sie fordern dabei eine dringende Anpassung an die heutige Realität einer postmigrantischen Gesellschaft (siehe den Beitrag von Garabet Gül in diesem Band), in der Migration als eine Tatsache anerkannt wird und nicht länger als Trennlinie fungiert. Zwar sind die Aktivist:innen wie zur Zeit der Mitenand-Initiative in ihren politischen Auseinandersetzungen mit rassistischen und rechtsautoritären Kräften konfrontiert und erleben stets von neuem, wie Migration als Ausnahmezustand verhandelt wird. Gleichzeitig hat sich die Gesellschaft seither tiefgreifend verändert und pluralisiert. So ist das Arbeits- und Konsumleben heute stark globalisiert, binationale Ehen sind kein Kuriosum mehr und Mehrfachzugehörigkeiten gehören zum Alltag. Diese Ambivalenz von Polarisierung und Pluralisierung ist laut Aladin El-Mafaalani (2020) bezeichnend für heutige Migrationsgesellschaften: Laut seinem Konzept des «Integrationsparadoxes» nehmen die Auseinandersetzungen rund um Integration und Migration weiter zu und werden umso heftiger, je stärker die durch Migration geprägten Gesellschaften zusammenwachsen. Mit Blick auf die jüngsten Auseinandersetzungen zeigt sich dabei durchaus Potenzial im Hinblick auf die Neuaushandlung von Zugehörigkeiten und gesellschaftlicher Teilhabe. Jedoch schlagen sich das neue postmigrantische Selbstverständnis und die vielfältigen migrantischen Kämpfe um Rechte und Ressourcen bisher kaum in der politischen Ausgestaltung von Citizenship-Rechten nieder. Altbekannte rassistische Hierarchisierungen nach Citizenship-Status reproduzieren sich, wobei ein Status (wieder) häufiger nur noch temporär verliehen wird und sich an spezifische Gruppen von Migrant:innen mit gefragten Qualifikationen richtet. Zudem muss Citizenship zunehmend «verdient» werden, zum Beispiel durch den Beweis der ökonomischen Selbstständigkeit – was den Druck erhöht, prekäre Arbeitsbedingungen zu erdulden. Um diese grundlegenden sozialen Fragen vermehrt auch aus einer postmigrantischen Perspektive zu politisieren, wären stärkere Allianzen und Kooperationen sowohl mit progressiven sozialpolitischen Akteuren als auch mit gewerkschaftlichen Bewegungen notwendig.

Was die staatliche Integrationspolitik, und insbesondere die integrationspolitische Praxis in einigen Städten angeht, haben die Auseinandersetzungen mit bewegungspolitischen Akteur:innen und Forderungen im letzten Jahrzehnt immerhin einige Selbstverständlichkeiten und Privilegien in Frage gestellt. So werden Menschen mit Migrationsgeschichte und migrantische Bewegungen zunehmend als relevante Akteur:innen anerkannt und zumindest ein Stück weit angehört. Zudem sind postmigrantische Diskurse in gewisse staatliche Programme eingeflossen und haben bisherige Selbstverständnisse herausgefordert – was nicht zuletzt auch mit einer verstärkten Inklusion von Menschen mit Migrationsgeschichte in leitende Positionen innerhalb staatlicher Institutionen erklärt werden kann. Die Eidgenössische Migrationskom-

mission beispielsweise, bei der Menschen mit Migrationsgeschichte mitwirken, hat 2020 zu ihrem 50-jährigen Jubiläum ein Programm lanciert, das den Titel «Neues Wir» trägt und offensichtlich Impulse von INES aufgenommen hat. Darin werden «partizipative Projekte gefördert, die Diskurse, Bilder, Geschichten und Räume von ‹Wir und die Anderen› hinterfragen und Alternativen dazu entwickeln».<sup>14</sup> Weiter kommt es insbesondere auf städtischer Ebene zu innovativen Formen der Kooperation zwischen Behörden (z. B. städtischen Integrationsbüros) und lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren und sozialen Bewegungen, wie das Beispiel der Einführung einer City Card in Zürich oder die Durchführung von Aktionswochen gegen Rassismus in Bern und anderen Städten zeigt. Städte lassen dabei Initiativen aus der Zivilgesellschaft finanzielle Ressourcen zukommen, schaffen vielfältige Partizipationsformen und tragen damit zu einer symbolischen Anerkennung der Arbeit von Grassroots-Initiativen bei.

Auch die professionelle Soziale Arbeit ist gefordert, sich viel stärker als bisher von Praktiken, Methoden und Diskursen migrationspolitischer und antirassistischer Bewegungen inspirieren zu lassen und einen kontinuierlichen Austausch anzustreben, was wohl am besten auf Quartier- oder Stadtebene gelingt. Die Soziale Arbeit kann hierzu Ermöglichungsräume schaffen – Räume der Teilhabe und Safe Spaces –, wozu vorhandene räumliche, personelle und materielle Ressourcen aus den Institutionen mobilisiert werden sollten. Dies kann auch dazu beitragen, marginalisierten Stimmen im öffentlichen Diskurs mehr Gehör zu verschaffen. Schliesslich muss, so die postkoloniale Theoretikerin Maria do Mar Castro Varela (2018, 19), die Soziale Arbeit die «[...] Herausforderung annehmen und einen ethischen Aktivismus beflügeln, der sich Regierungsdenken verweigert und stattdessen dekonstruktiv die eigene Disziplin, ihr Wissen und ihre Praxen zur Disposition stellt». Dies bedeutet auch eine Veränderung von Organisationskulturen, die Förderung selbstreflexiver Prozesse, die Thematisierung von Normalitätsvorstellungen, eine kritische Auseinandersetzung mit der eigenen Position innerhalb der professionellen Praxis und der Gesellschaft und die Entwicklung einer (kollektiven) Haltung der Anerkennung und Ressourcenorientierung im Umgang mit Menschen mit Migrationsgeschichte.

## Literaturverzeichnis

- Ataç Ilker, Stefanie Kron, Sarah Schilliger, Helge Schwiertz & Maurice Stierl. 2015. Struggles of Migration as In/Visible Politics. *movements. Journal for Critical Migration and Border Studies* 1(2).
- Baumann, Sarah. 2014. ... und es kamen auch Frauen. *Engagement italienischer Migrantinnen in Politik und Gesellschaft der Nachkriegsschweiz*. Zürich: Seismo Verlag.
- Bojadzije, Manuela. 2008. *Die windige Internationale. Rassismus und die Kämpfe der Migration*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Cardoso, Tatiana. 2021. In der Schweiz muss man Baby Steps machen. Interview von Corinne Riedener. *Saiten – Ostschweizer Kulturmagazin*, 11. Dezember 2021.
- Castro Varela, Maria do Mar. 2018. Das Leiden der Anderen betrachten. Flucht, Solidarität und Postkoloniale Soziale Arbeit. In Johanna Bröse/Stefan Faas/Barbara Stauber (Hrsg.), *Flucht* (S. 3–29). Wiesbaden: Springer.
- De Angelis, Massimo. 2017. *Omnia Sunt Communia. On the Commons and the Transformation to Postcapitalism*. London: Zed books.
- El-Mafaalani, Aladin. 2018. *Das Integrationsparadox. Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt*. Köln: Kiepenhauer & Witsch.
- Espahangizi, Kijan. 2015. «Dieses Land ist auch unser Land!» (Interview von Jan Jirät). *Die Wochenzeitung*, Nr. 07/2015. <https://www.woz.ch/1507/migration-und-integration/dieses-land-ist-auch-unser-land>.
- Espahangizi, Kijan. 2021a. Ein Civil Rights Movement in der Schweiz? Das vergessene Erbe der Mitenand-Bewegung (1974–1990). In Institut Neue Schweiz (Hrsg.), *Handbuch Neue Schweiz* (S. 51–63). Zürich: Diaphanes.
- Espahangizi, Kijan. 2021b. The «Cultural Turn» of Postmigrant Conviviality. A Historical Case Study on Practices and Discourses of (Multi)Cultural Diversity in Switzerland, 1970s–1990s. In Lisa Gaupp, Giulia Pelillo-Hestermeyer (Eds.), *Diversity and Otherness. Transcultural Insights into Norms, Practices, Negotiations* (pp. 96–126). Berlin: De Gruyter.
- Espahangizi, Kijan. 2022. *Der Migration-Integration-Komplex. Wissenschaft und Politik in einem (Nicht-)Einwanderungsland, 1960–2010*. Konstanz: Konstanz University Press.
- Falk, Francesca. 2019. *Gender Innovation and Migration in Switzerland*. Cham: Palgrave.
- Foroutan, Naika. 2019. *Die postmigrantische Gesellschaft. Ein Versprechen der pluralen Demokratie*. Bielefeld: Transcript.
- Hess, Sabine & Vassilis Tsianos. 2010. Ethnographische Grenzregimeanalyse. Eine Methodologie der Autonomie der Migration. In Sabine Hess & Bernd Kasperek (Hrsg.), *Grenzregime: Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa* (S. 243–264). Berlin: Assoziation A.
- INES (Hrsg.). 2021a. *Handbuch Neue Schweiz*. Zürich: Diaphanes.
- INES. 2021b. Gegenwart und Zukunft der neuen Schweiz – Citizenship in the Making. *INES Blog*, online: [https://institutneueschweiz.ch/De/Blog/263/Gegenwart\\_und\\_Zukunft\\_der\\_Neuen\\_Schweiz\\_Citizenship\\_in\\_the\\_Making](https://institutneueschweiz.ch/De/Blog/263/Gegenwart_und_Zukunft_der_Neuen_Schweiz_Citizenship_in_the_Making) (25.08.2022).
- Isin, Engin F. 2009. Citizenship in flux: The figure of the activist citizen. *Subjectivity Issue* 29: 367–388.
- Jain, Rohit. 2018. *Kosmopolitische Pioniere. »InderInnen der zweiten Generation« aus der Schweiz zwischen Assimilation, Exotik und globaler Moderne*. Bielefeld: Transcript.
- Karakayali, Serhat. 2008. *Gespenster der Migration. Zur Genealogie illegaler Einwanderung in der Bundesrepublik Deutschland*. Bielefeld: Transcript.

- Koch, Philippe. 2018. Der emanzipatorische Horizont der Gemeindeautonomie: neuer Munizipalismus ohne die Schweiz? *Widerspruch* 71: 47–56.
- Köster-Eisenfunke, Anna, Clemens Reichold & Helge Schwiertz. 2014. Citizenship zwischen nationalem Status und aktivistischer Praxis. Eine Einführung. In Stefanie Kron, Sabine Hess, Lisa-Maria Heimeshoff, Helen Schwenken & Miriam Trzeciak (Hrsg.), *Grenzregime II. Migration, Kontrolle, Wissen. Transnationale Perspektiven* (S. 177–196). Bielefeld: Transcript.
- Kubaczek, Niki & Monika Mokre (Hrsg.): *Die Stadt als Stätte der Solidarität*. Wien: Transversal.
- Kurt, Stefanie, Christin Achermann, Lisa Marie Borelli & Luca Pfirter. 2020. «Zuwanderungs- und Aufenthaltssteuerung via Sozialhilfe?» *Blog nccr – on the move*. <https://blog.nccr-onthemove.ch/zuwanderungs-und-aufenthaltssteuerung-via-sozialhilfe/?lang=de> (07.07.2022).
- Niederberger, Josef Martin. 2004. *Ausgrenzen, Assimilieren, Integrieren: Die Entwicklung einer schweizerischen Integrationspolitik*. Zürich: Seismo Verlag.
- Piñero, Esteban. 2020. Integration im Kontext von Migration. In Jean-Michel Bonvin, Pascal Maeder, Carlo Knöpfel, Valérie Hugentobler & Ueli Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik* (S. 246–248). Zürich: Seismo Verlag.
- Schilliger, Sarah. 2018. Urban Citizenship: Teilhabe für alle – da wo wir leben. In Heidrun Aigner & Sarah Kumnig (Hrsg.), *STADT FÜR ALLE! Analysen und Aneignungen* (S. 14–35). Wien: Mandelbaum Verlag.
- Schilliger, Sarah. 2020. Challenging Who Counts as a Citizen. The Infrastructure of Solidarity Challenging Racial Profiling in Switzerland. *Citizenship Studies* 24(4): 530–547.
- Schilliger, Sarah. 2021. Solidarische Infrastrukturen gegen Racial Profiling. In Monika Mokre & Niki Kubaczek (Hrsg.), *Die Stadt als Stätte der Solidarität* (S. 229–253). Wien: Transversal.
- Schilliger, Sarah, Alexandra Büchler & Florian Weber. 2022. Vorstudie City Card Bern. Grundlagen für die Realisierung einer City Card Bern. Fachstelle für Migrations- und Rassismusfragen (FMR). [www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/bss/fachstelle-fuer-migrations-und-rassismusfragen/angebote-fur-fach-und-schlusselformen/urban-citizenship-und-city-card](http://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/bss/fachstelle-fuer-migrations-und-rassismusfragen/angebote-fur-fach-und-schlusselformen/urban-citizenship-und-city-card) (25.08.2022).
- Schwiertz, Helge. 2021. Political Subjectivation and the In/visible Politics of Migrant Youth Organizing in Germany and the United States. *International Political Sociology*, 15(3): 397–414.
- Taghiyeva, Tahmina. 2020. Mitbestimmung soll nicht die Belohnung für gute Integration sein. *Wir alle sind Bern*, <https://wirallesindbern.ch/2020/11/30/interview-mit-tahmina-tagizade-mitbestimmung-soll-nicht-die-belohnung-fuer-eine-gute-integration-sein/> (25.08.2022).
- Terkessidis, Mark. 2008. Das Haus umbauen. *Hinterland Magazin, Schwerpunkt: Integration*: 18–23.
- Tsianos, Vassilis & Bernd Kasperek. 2015. Zur Krise des europäischen Grenzregimes: eine regimetheoretische Annäherung. *Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich* 35(138): 9–22.
- Wir alle sind Bern. 2017. Urban Citizens Unite! Für ein Solidarisches Bern. *Manifest von Wir alle sind Bern*, <https://wirallesindbern.ch/wp-content/uploads/2017/12/Manifest.pdf> (25.08.2022).



# Freiwilligenarbeit: Spannungsverhältnisse und Potenziale zivilgesellschaftlicher Initiativen im Bereich Flucht\*Migration

Selin Kilic und Sinan Kilic

## 1 Einleitung

Spätestens seit dem «langen Sommer der Migration»<sup>1</sup> 2015 ist klar, dass der Freiwilligenarbeit im Bereich der Flucht\*Migration<sup>2</sup> eine bedeutende gesellschaftliche Rolle zugeschrieben werden kann (Hess et al. 2017, 6) und bis heute als unverzichtbar im Integrationsprozess von Geflüchteten erachtet wird (Aumüller et al. 2015; Engel & Rasperl 2019; Gesemann & Roth 2017).

Durch die damals stark gestiegene Zahl der Asylanträge verstärkte sich die mediale Präsenz der Flüchtlingsthematik, was im Sommer 2015 (dann) auch in der Schweiz einen breiten öffentlichen Diskurs nach sich zog. Dies wurde in Form einer zivilgesellschaftlichen Aufbruchstimmung sichtbar, und es entstanden diverse neue Projekte und Initiativen, welche die Unterstützung von in die Schweiz geflüchteten Personen zum Ziel hatten (Schilliger 2017, 195–197). Dadurch entstand insbesondere in Deutschland eine medial verbreitete «Welle der Solidarität und des Mitleids» (Castro Varela & Heinemann 2016, 52) und es liess sich eine bundesweit gestiegene Hilfsbereitschaft feststellen (Han-Broich 2015, 43). Das rege Engagement wurde euphorisch und wenig kritisch als «das menschliche Gesicht der Europäischen Zivilgesellschaft», welches sich nun zeige, gefeiert (Castro Varela & Heinemann 2016, 52).

Vielen Projekten dieser Phase ist gemein, dass sie sich im Kontext der Sozialen Arbeit bewegen. Freiwillig Engagierte übernehmen hier Tätigkeiten im Bereich der migrations- und flüchtlingsbezogenen Integrationsarbeit, welche als spezifisches Handlungsfeld der Sozialen Arbeit sonst von professionellen Akteur:innen gestaltet wird.

- 1 Siehe dazu Hess et al. 2017, welche mit diesem Ausdruck einerseits auf neue Dimensionen von Migrationsbewegungen über das Mittelmeer andererseits aber auch auf eine «historische und strukturelle Niederlage des europäischen Grenzregimes» verweisen.
- 2 Wir verwenden bewusst den Begriff der «Flucht\*Migration» um hervorzuheben, dass eine Trennung zwischen Flucht und Migration selten trennscharf ist, auch wenn die politisch-rechtliche Differenzierung mit der Einführung des Flüchtlingsbegriffes für betroffene Personen folgenswer sein kann. Dennoch soll mit dem Begriff Flucht\*Migration die Heterogenität des Feldes, in dem sich die Freiwilligenarbeit bewegt, abgebildet werden.



Dieser Beitrag setzt sich mit den Fragen auseinander, welcher gesellschaftliche Stellenwert der Freiwilligenarbeit zukommt, welche Funktion sie in gesellschaftlichen Integrationsprozessen übernimmt, und mit welchen Spannungsverhältnissen und Widersprüchen sie sich im Kontext von Flucht\*Migration konfrontiert sieht. Zunächst wird dargelegt, inwiefern Freiwilligenarbeit und die professionelle Soziale Arbeit miteinander verwoben sind. Dabei wird das dem Beitrag zugrundeliegende Verständnis von Freiwilligenarbeit erklärt und erläutert, welche Rolle der Zivilgesellschaft in gesellschaftlichen Integrationsprozessen zugeschrieben wird. Im Anschluss daran werden die politisch-rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen, in welchen sich die Freiwilligenarbeit im Bereich Flucht\*Migration in der Schweiz verorten lässt, skizziert. Anhand eines Praxisbeispiels, dem (migrantischen) Bildungsprojekt der Autonomen Schule Zürich (ASZ), werden darauffolgend Spannungsverhältnisse aufgezeigt und diskutiert. So wird im ersten Teil vor allem auf die aktuelle Rolle und Bedeutung von Freiwilligenarbeit im Allgemeinen eingegangen. Im zweiten Teil werden dann Spannungsverhältnisse innerhalb der Freiwilligenarbeit zwischen den Freiwilligen und den Adressat:innen fokussiert. Abschliessend wird anhand der Herausforderungen, welche sich im Feld der Freiwilligenarbeit und der Sozialen Arbeit stellen, besprochen, welches Potenzial der Freiwilligenarbeit zukommen kann, um nicht zur Handlangerin kapitalistischer Verwertungslogik zu verkommen, wodurch gesellschaftliche Machtverhältnisse reproduziert werden.

## 2 Gesellschaftliche Bedingungen und Funktionen von Freiwilligenarbeit

In diesem Abschnitt soll aufgezeigt werden, inwiefern Freiwilligenarbeit als integraler Bestandteil der Sozialen Arbeit zu verstehen ist und wie sich Praktiken der Freiwilligenarbeit von der professionellen Sozialen Arbeit unterscheiden. Im Anschluss daran soll kurz skizziert werden, weshalb Freiwilligenarbeit oft auch als zivilgesellschaftliches Engagement bezeichnet wird und welche unterschiedlichen Erwartungshaltungen an die Zivilgesellschaft in liberalen Demokratien formuliert werden.

### 2.1 Freiwilligenarbeit und Soziale Arbeit

Soziale Arbeit ist ohne Freiwilligenarbeit kaum zu denken. Nadai et al. sprechen von einem «symbiotischen, wenngleich spannungsreiche[n] Verhältnis» (2005, 67). Die Verflechtung von Freiwilligenarbeit und Sozialer Arbeit zeigt sich nicht nur inhaltlich, nämlich in der Art und Weise der Bearbeitung sozia-

ler Probleme, sondern sie ist auch historisch bedingt und gewachsen. Die Entstehungs- und Entwicklungslinie der Sozialen Arbeit ist eng mit ehrenamtlichen und fürsorglichen Tätigkeiten, aber auch mit sozialistischen Bewegungen verbunden, welche sich im 19. Jahrhundert der sozialen Frage annahmen, sich mit gesellschaftlichen Problemen auseinandersetzten, diese bearbeiteten und auch in die Öffentlichkeit trugen (Nadai 2006, 588). Kirchlich-religiösen Akteur:innen wie auch der bürgerlichen Frauenbewegung gemein war ihre moralisch-ethische Grundhaltung (Nadai et al. 2005, 55)

Aktuell definiert der schweizerische Berufsverband der Sozialen Arbeit, Avenir Social, die Soziale Arbeit als «Profession und wissenschaftliche Disziplin [welche] gesellschaftliche Veränderungen und Entwicklungen, den sozialen Zusammenhalt und die Ermächtigung und Befreiung von Menschen [fördert]» (Schmocker 2018, 3).

Die professionelle Soziale Arbeit bearbeitet also ein sehr breites, heterogenes und diverses Feld gesellschaftlicher Problemlagen. Die Unterstützung und schliesslich auch Befähigung der Menschen zu Partizipation und Integration in Gesellschaft und Gemeinschaft sind dabei zentral. Die Praxis der professionellen Sozialen Arbeit soll sich an den Werten Menschenwürde, Gerechtigkeit, Gleichheit und Solidarität orientieren. Dies zeichnet einen sehr breiten, aber auch diffusen Tätigkeitsbereich der Sozialen Arbeit mit fehlenden Konturen (Nadai 2006, 589).

So kann von einem heterogenen Beziehungsgeflecht zwischen freiwilliger Arbeit und professioneller Sozialer Arbeit ausgegangen werden (Behr & Liebig 2012, 979). Die professionelle Soziale Arbeit (auch als berufliche Arbeit bezeichnet) wird hierbei als Gegenteil von Freiwilligenarbeit verstanden, da diese nicht nur Entlohnung, sondern auch eine Ausbildung oder spezifische Qualifikationen voraussetzt. Zudem unterscheiden sich Professionelle oft auch in ihren Motivlagen, Interessen sowie Arbeitsverhältnissen von den Freiwilligen. Auch wenn dies in der Praxis mit Herausforderungen verbunden sein kann, sprechen Effinger und Pfau-Effinger «[...] eher von einem Miteinander oder auch Nacheinander, statt ein sich ausschliessen» (1999, 309). Denn Initiativen und Projekte, welche auf Freiwilligenarbeit basieren, sind oft Vorläufer von professioneller Sozialer Arbeit in Form von sozialen Unternehmen (Effinger & Pfau-Effinger 1999, 309).

Im Unterschied zur professionellen Sozialen Arbeit werden diese Tätigkeiten also, ungeachtet möglicher Spesenentschädigungen, auf freiwilliger Basis verrichtet. Das bedeutet, dass Personen, welche in diesem Bereich aktiv sind, ihrer Tätigkeit geleitet durch eigene Interessen und Motive nachgehen (Bock 2002, 17-18). Die Motivlagen sind heterogen wie auch divers und können als komplexe Ergebnisse eines biografischen Prozesses verstanden werden (Nadai 1996, 66). Weiter wird hier davon ausgegangen, dass im Verrichten

von freiwilliger Arbeit, die für Dritte erbracht wird, nicht nur «Empfänger:innen» von Leistungen profitieren, sondern immer auch die Personen, welche sich aus mehr oder weniger freien Stücken für diese Tätigkeit entschieden haben. Der Terminus «freiwillig» impliziert hier auch eine gewisse Unverbindlichkeit, was bedeutet, dass die Tätigkeit selbst gewählt und auch wieder beendet werden kann.

Gegenstand der nachfolgenden Auseinandersetzung wird also nicht freiwillige Tätigkeit in Ämtern, verbunden mit politischen oder kirchlichen Mandaten sein, sondern Tätigkeiten, die aufgrund persönlicher Motivation und Interesse selbst gewählt wurden und demnach jederzeit beendet werden können (Bock 2002, 17-18).

## 2.2 Freiwilligenarbeit als zivilgesellschaftliches Engagement

Wird von freiwilliger Tätigkeit gesprochen, geschieht dies oft im selben Atemzug, wie die Begriffe der Zivilgesellschaft oder teilweise auch «Bürgergesellschaft» verwendet werden (Bussmann & Stöbe-Blossey 2003, 127). So werden Freiwilligenangebote oft auch als zivilgesellschaftliche Initiativen bezeichnet, oder es ist die Rede von zivilgesellschaftlichem Engagement. Deshalb werden im Folgenden unterschiedliche Verständnisse von «Zivilgesellschaft» einander gegenübergestellt, um jeweils darzulegen welche normativen Ansprüche innerhalb der liberalen Demokratie damit verbunden sind.

Allgemein wird «der Zivilgesellschaft» für den gesellschaftlichen Zusammenhalt ein grosser Stellenwert zugeschrieben. Sie gilt als wichtiges Fundament für funktionierende Demokratien (Samochowie et al. 2018) und kann als Arena neben Markt und Staat verstanden werden, in welcher Menschen kollektiv agieren und sich entlang ihrer individuellen Interessen selbst organisieren.

Dieses Verständnis von Zivilgesellschaft wird von Habermas durch deren emanzipatorisches Potenzial erweitert (1994). Für ihn bildet die Zivilgesellschaft eine Sphäre, in welcher sich benachteiligte Bevölkerungsgruppen spontan und freiwillig zusammenschliessen können, um so ihre Interessen zu artikulieren. Sie können zwar an politischem Einfluss gewinnen, verbleiben aber ohne politische Macht.

Das Austragen von Konflikten und Auseinandersetzungen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen kann aus liberaler Perspektive als Ausdruck einer lebhaften Demokratie gelesen werden. Demgegenüber muss jedoch (Gramsci 1992, 874) kritisch angemerkt werden, dass ebendies auch zur Legitimierung der bürgerlichen Demokratie und somit auch des bürgerlichen Staats und seiner Partizipationsinstrumente und Möglichkeiten führt. Problematisch dabei ist, dass dadurch bestehende Macht- und Herrschaftsverhältnisse und gesellschaftliche Unterdrückungsverhältnisse bestehen bleiben.

### 3 Politisch-rechtliche Rahmenbedingungen von Freiwilligenarbeit

Zivilgesellschaftliches Engagement beruhend auf Freiwilligenarbeit kommt oft dort zum Tragen, wo staatliche Strukturen als mangelhaft wahrgenommen werden. Unzureichende staatliche Unterstützung kann, wie später aufgezeigt wird, ihre Ursprünge im herrschenden Rechtssystem haben, jedoch lassen sich staatliche Versorgungslücken auch ökonomisch erklären.

So liess sich in den 1970er Jahren in der Schweiz und diversen weiteren westeuropäischen Staaten eine Verschiebung des wirtschaftspolitischen Diskurses und folglich auch der volkswirtschaftlichen Praxis hin zu neoliberalen Paradigmen feststellen. Durch das im Zuge der Globalisierung neu organisierte Verhältnis zwischen Staat und Ökonomie hielten Markt- und Wettbewerbslogik und damit verknüpft neue Organisations- und Steuerungsmodelle Einzug in die staatliche Sozialpolitik (Kowall 2013, 5–6; Schedler 1995, 17; Thiele 2015, 17). Angesichts der Dominanz des Diskurses einer Unfinanzierbarkeit des Wohlfahrtsstaats, liegt der Fokus der eingeführten Modelle darauf, die Ausgaben des Sozialstaats zu senken (Thiele 2015, 114–117).

Beispielhaft aufgezeigt wird diese Logik durch das neoliberale Führungsinstrument des New Public Managements<sup>3</sup> (Schedler & Proeller 2011), welches seit den 1990er Jahren in der öffentlichen Verwaltung der Schweiz anzutreffen ist. Das New Public Management ermöglicht es, genuin sozialstaatliche Leistungen mittels Leistungsverträgen bei privaten Trägerschaften einzukaufen. Durch die Erbringung der Leistungen in einer Wettbewerbssituation im privaten Sektor und der Konkurrenz bei der Auftragsvergabe, soll gewährleistet werden, dass diese möglichst kostengünstig erbracht werden.

Diese Verschiebung der Verantwortung für soziale Sicherheit schlägt sich folglich nicht nur auf institutioneller Ebene nieder, sondern auch in der direkten Beziehung des Sozialstaates zu seinen Adressat:innen. Gerade bei der staatlichen Integrationspolitik im Bereich Flucht\*Migration zeigt sich ein aktivierendes Verständnis des Schweizer Sozialstaats. Unter dem Schlagwort «Fördern und Fordern» werden in der Integrationsagenda des Bundes Unterstützungsleistungen, welche über staatliche Regelstrukturen erbracht werden, an Gegenleistungen der betroffenen Personen geknüpft. Der Staat in seiner kontrollierenden und sanktionierenden Funktion setzt im Sinne des «For-

3 New Public Management (NPM) wird in diesem Beitrag als die Reformierung der (öffentlichen) Verwaltungsführung in der Schweiz verstanden, welche in den 90er Jahren im Kontext eines zunehmenden Spardrucks entwickelt wurde. Mit dem Ziel der Senkung der Kosten im öffentlichen Bereich wurden anhand privatwirtschaftlicher Managementtechniken Verwaltungsstrukturen verändert und effizienter gestaltet.

derns» Druck auf die betroffenen Personen auf, um sie zum Handeln zu aktivieren. Umgekehrt zielt das «Fördern» bei Migrant:innen auf Eingliederungsmassnahmen, welche vor allem die Integration in den Arbeitsmarkt und ökonomische Verwertbarkeit der migrierten Personen in den Vordergrund rücken (Piñeiro et al. 2009, 13–14; Prodolliet 2006, 3–5).

Statt der Gewährung von sozialen Rechten im Wohlfahrtsstaat werden im neuen aktivierenden Sozialstaat Mittel vergeben, um die Anspruchnehmer:innen zu aktivieren, soziale Problemlagen selbst zu bewältigen. Im Gegensatz zum Gedanken der gesellschaftlichen Solidarität, welcher beispielsweise bei der Schaffung der Sozialversicherungen im Mittelpunkt stand, sind Betroffene von sozialen Problemlagen nun selber verantwortlich für ihre Situation und für die Verbesserung ebendieser: Gesellschaftliche Risiken werden individualisiert statt kollektiv versichert (Böhnisch & Schröer 2012, 78–80).

In der geforderten individuellen Verantwortungsübernahme für soziale Problemlagen werden Geflüchtete durch ihre rechtliche Situation zusätzlich in ihren Handlungsmöglichkeiten eingeschränkt. Die beispiellosen Verschärfungen im Schweizer Migrations- und Asylregime der letzten Jahrzehnte hatten zur Folge, dass vermehrt breite gesellschaftliche Schichten systematisch von grundlegenden Rechten und den damit verknüpften Leistungen ausgeschlossen wurden. Allein die unterschiedliche (rechtliche) Situation der Betroffenen je nach Aufenthaltsstatus schafft für verschiedene Personengruppen unterschiedlich hohe Zugangshürden zu sozialen und materiellen Unterstützungsleistungen.

Beispielhaft kann diese Entwicklung anhand der 2008 in Kraft getretenen Gesetzesänderung des Asylgesetzes aufgezeigt werden. Als Konsequenz dieser Gesetzesrevision haben abgewiesene Asylsuchende seit dem 1. Januar 2008 keinen Anspruch auf Sozialhilfe mehr und sind auf die kantonale geregelte Nothilfe angewiesen (swissinfo 2007). Die Höhe der Nothilfeleistungen, die damit verbundene Unterbringung in äusserst prekären Nothilfeunterkünften und die an Präsenz gekoppelten Auszahlungsmodalitäten sind juristisch umstritten und schränken neben der materiellen Benachteiligung auch die durch die Bundesverfassung garantierten Grundrechte auf Bewegungsfreiheit und Pflege sozialer Kontakte ein (Moeckli & Kiener 2017, 66).

Ebenfalls seit 2008 können Migrant:innen im Rahmen der Prüfung und Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen zu Integrationsmassnahmen verpflichtet werden, sofern sie nicht den gewünschten Grad an Integration erreicht haben. Somit ist die Wahrnehmung grundlegender Rechte und damit verbundener Leistungen an die Erfüllung der gesetzten Integrationskriterien geknüpft, was auch aus juristischer Perspektive in Hinblick auf die Rechtsgleichheit und das Diskriminierungsverbot problematisch ist. Nicht erbrachte Integrationsleistungen können demnach bei bestimmten Gruppen von Mig-

rant:innen durch die nicht-Erteilung von Aufenthaltstiteln und damit verbundenen Rechten direkt sanktioniert werden (Büren & Wytenbach 2009, 61–65).

#### **4 Praxisbeispiel Autonome Schule Zürich – «Emanzipation statt Integration»**

Die restriktive Entwicklung des Schweizer Asylwesens und die Verschärfung der rechtlichen Ausgangslage für Asylsuchende zeigten neben Auswirkungen auf die Direktbetroffenen auch in politisch linken Zusammenhängen Wirkung. Die als unrecht empfundenen Gesetzesänderungen riefen Empörung hervor, welche in Solidaritätsbekundung mit den betroffenen Migrant:innen umschlug und praktische Auswirkungen mit sich brachte. So wurden im Zuge der Annahme des revidierten Asylgesetzes 2008 diverse neue zivilgesellschaftliche Gruppen und Organisationen ins Leben gerufen, dies sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene (Efionayi-Mäder et al. 2015, 25–26).

Im Rahmen der Protestbewegung gegen ebendiese Verschärfungen wurde am 19. Dezember 2008 die Predigerkirche in Zürich von Sans-Papiers und Aktivist:innen aus der Bleiberechtsbewegung besetzt und es wurden diverse Forderungen, unter anderem nach kollektiver Regularisierung von Sans-Papiers, gemeinsam ausgearbeitet und gestellt (swissinfo 2007; Verein Bildung für Alle 2010, 1).

Ein weiteres zentrales Anliegen der beteiligten Sans-Papiers, wie auch der abgewiesenen Asylsuchenden, war eine bessere Zugänglichkeit zu Bildungsangeboten, namentlich Deutschkursen. Zusammen mit Personen aus der Hausbesetzer:innenszene wurden unter dem Dach der Autonomen Schule Zürich (ASZ), welche als Gegenentwurf zu bürgerlichen Bildungsinstitutionen gegründet wurde, folglich Deutschkurse durch den Verein «Bildung für Alle» organisiert. Entstanden aus der Bleiberechts- und Sans-Papiers Protestbewegung, sowie aus einem kritisch-emanzipatorischen Bildungsprojekt, verstand sich die ASZ bereits zu ihren Anfangszeiten nicht allein als Schule, sondern explizit als Ort politischer Praxis (Fritschy 2009; Gonzalez 2012; Verein Bildung für Alle 2010, 1). Neben einem breiten, kostenlosen und niederschweligen Kursangebot ist die ASZ seither ein Treffpunkt für Menschen mit verschiedenen Hintergründen, betreibt ein eigenes Café und veranstaltet politische und kulturelle Anlässe (Fritschy 2009; Morello & Dahinden 2018). Die ASZ lässt sich als politisch aktivistische Basisorganisation charakterisieren. Abgesehen von einer im September 2015 eingerichteten bezahlten Sekretariatsstelle werden die Kurse und weiteren Angebote bewusst ausschliesslich in freiwilliger Arbeit betrieben (Morello 2016, 2). Die direkte Basisarbeit für und mit Migrierenden bildet somit auch Kernstück des Wirkungsbereichs des Projekts.

Die ASZ bewegt sich in ihrer Tätigkeit in einem Bereich, welcher eine grosse Schnittmenge mit dem staatlichen Integrationsverständnis und damit verbundenen Massnahmen im Bereich Pädagogik und Sozialer Arbeit aufweist. In freiwilliger Arbeit werden an der ASZ somit kostenlos Leistungen erbracht, welche der Staat gleichzeitig bei anderen Anbietern einkauft.

Am Beispiel der gewinnorientierten Betreuungsfirma ORS Service AG<sup>4</sup> zeigt sich, wie Träger staatlicher Leistungsaufträge im Integrationsbereich die Zivilgesellschaft nutzen, um ihre eigenen Kosten zu senken. Wie diverse andere staatliche und nichtstaatliche Akteure verweist sie ihre Klient:innen aktiv an die Deutschkurse der ASZ, welche allesamt in freiwilliger Arbeit erbracht werden. Die eigenen Angebote, welche diese Firma im Auftrag des Staates erbringt, stehen dabei immer wieder in der Kritik, sowohl in ihrer Qualität als auch in ihrer Quantität nicht ausreichend zu sein (Jirát & Ryser 2017).

Die Nutzung von Angeboten der ASZ lässt sich nicht allein durch ökonomische Faktoren erklären, sondern ist auch durch die rechtlichen Rahmendbedingungen, mit welchen sich die Geflüchteten konfrontiert sehen, bedingt. Der kaum mögliche Zugang zu Deutschkursen für Sans-Papiers und abgewiesene Asylsuchende ist beispielsweise nicht allein mit einer schlechten Verfügbarkeit von Kursangeboten zu erklären, sondern mit der mangelhaften rechtlichen Ausstattung dieser Personengruppen, welche ihnen finanzielle Unterstützung für Sprachkurse verwehrt. Mit den von dutzenden Freiwilligen getragenen kostenlosen Deutschkursen versucht die ASZ diese Lücke zu schliessen.

Dasselbe Muster lässt sich auch am Beispiel der Vergabe von Tickets für den öffentlichen Verkehr durch die ASZ erkennen. So wurden während der Gründungszeit der ASZ die Nothilfegelder an abgewiesene Asylsuchende jeweils in Form von Lebensmittelgutscheinen abgegeben. Diese Form der Auszahlung, ebenfalls der rechtlichen Diskriminierung geschuldet, schränkte die Betroffenen in ihrer Bewegungsfreiheit ein, und verunmöglichte vielen Personen aus abgelegenen Kollektivunterkünften überhaupt erst zu verschiedenen Unterstützungsangeboten in den Städten zu gelangen. Durch Spendenaktionen für die Finanzierung von ÖV-Tickets und den Umtausch von Lebensmittelgutscheinen in Bargeld gelang es der ASZ auch hier als freiwillige Basisorganisation zumindest teilweise, die rechtliche Schlechterstellung auszugleichen

4 Die ORS Service AG versteht sich als Dienstleisterin im Bereich der professionellen Betreuung geflüchteter Menschen. Im Auftrag des Staatssekretariates für Migration (SEM) führen sie Bundesasylzentren. Auf kantonaler Ebene leiten sie zudem Durchgangs- und Rückkehrzentren in der Deutsch- und Westschweiz und auf kommunaler Ebene sind sie für die Betreuung, Unterbringung, Integrationsförderung und Führung der Asylsozialdienste verantwortlich (ORS Service AG 2023).

und das staatliche Angebot dahingehend zu ergänzen, dass Sprachkurse möglichst von allen ohne Hürden wahrgenommen werden können (Verein Bildung für Alle 2010, 1).

## 5 Reproduktion von Macht- und Ungleichheitsverhältnissen zwischen Freiwilligen und Geflüchteten

Zivilgesellschaftliches Engagement ist also oft dort anzutreffen, wo die staatliche Versorgung als nicht ausreichend angesehen wird und ein Mangel an Unterstützung ausgemacht wird. Dabei fusst die Argumentation für die geleistete Arbeit in vielen Initiativen und bei diversen engagierten Freiwilligen in humanitären Motiven, oft ausgelöst durch aktuelle Ereignisse, welche Empörung über die herrschenden Zustände hervorbringen und so einen Handlungsdruck erzeugen (Efionayi-Mäder et al. 2015, 25–26; 41–42).

Diese Gefühle des Mitleids und der Solidarität mit Migrierten, ausgelöst durch den öffentlichen und medialen Diskurs, sind jedoch nicht allein spontane Reaktionen engagierter Bürger:innen, sondern lassen sich im Kontext historisch geformter Repräsentationssysteme verstehen (Castro Varela 2018, 11–12). Als Bezugspunkt dient dabei eine diskursiv konstruierte westlich-europäische «Samariter-Identität» (Ziai 2006, 37). Diese europäische Identität, welche sich weniger anhand der tatsächlichen heutigen Grenzziehung orientiert, sondern an einem Konzept des Westens in Abgrenzung zum Rest der Welt, hat ihren Ursprung in der Kolonialzeit und wurde während der Zeit der Aufklärung in Europa verfestigt (Hall 2018, 138–139; 172–174). So war die westliche Welt stets Massstab für die normative Bewertung neu entdeckter Kulturen und wurde in Abgrenzung zum Rest der Welt als überlegen und fortschrittlich dargestellt, während der Rest der Welt mittels sowohl positiv als auch negativ konnotierter Stereotype als unzivilisiert und bedürftig eingeordnet wurde (Castro Varela & Heinemann 2016, 55; Hall 2018, 164–165).

Emotionen wie Mitleid sind stets auch verbunden mit einer impliziten Vorstellung eigener Überlegenheit, welche sich in Form von Werten wie Menschlichkeit, Freiheit und Emanzipation sowie praktischer Unterstützung zeigt. Demgegenüber stehen vermeintlich hilflose Personen aus dem Rest der Welt, welche dabei kaum als eigenständige Subjekte wahrgenommen werden und stets noch die latente Gefahr mitbringen, die westlich-europäische Kultur zu gefährden (Castro Varela 2018, 15).

Kolonial geprägte Stereotype, welche bis heute den öffentlichen Diskurs prägen, erhalten gerade auch im Kontext der Integrationsdebatte neuen Aufwind. Dies zeigt sich am von Stuart Hall verwendeten Begriff der Nationalkultur. Er beschreibt dabei den integrativen Charakter einer nationalen kultu-



rellen Identität, unter welcher Gruppen verschiedenster sozioökonomischer Herkunft vereint werden sollen. So wird die Annahme dieser vermeintlich einheitlichen kulturellen Identität in verschiedenen Verwendungskontexten des Integrationsbegriffs zum Imperativ für migrierte Menschen (Hall 2018, 206).

Wird die ASZ als Beispiel herangezogen, zeigt sich, dass die beschriebenen Problematiken auch Gegenstand der internen Auseinandersetzung sind. Bezeichnend hierfür ist folgender Auszug aus dem Grundsatzpapier der ASZ:

«Ebenso kritisieren wir den Multikulturalismus. Er hat die Tendenz, jeden Menschen als Vertreter[:in] einer homogenen «nationalen» Kultur zu sehen und verdeckt gesellschaftliche Machtverhältnisse. Auch wehren wir uns gegen jede Exotisierung des Fremden und ein Interesse an Menschen, welches sich nur auf Lebensstile wie Kleidung, Musik und Essen beschränkt.» (Autonome Schule Zürich, 2012)

Der Blick soll laut Grundsätzen der Schule also weg von kulturalisierend wirkenden Stereotypen hin zu den sozialen, politischen und ökonomischen Herrschaftsverhältnissen gerichtet werden. Dabei sieht sich die Schule jedoch mit der Herausforderung konfrontiert, dass sie nicht im luftleeren Raum agiert und ebenfalls in den hegemonialen Diskurs um die Repräsentation kultureller Identitäten eingebettet ist

Der politisch transformatorische Anspruch drückt sich auch im Integrationsverständnis der Schule aus. Im Grundsatzpapier der ASZ wird der Integrationsbegriff aufgegriffen und es wird festgehalten, dass es sich dabei nicht um eine einseitige Anpassung seitens migrierter Personen handeln soll. Diese Lesart wird strikt abgelehnt und dem Begriff der Integration der Begriff der Emanzipation entgegengesetzt (2012).

Obgleich sich die ASZ als emanzipatorisches Projekt sieht, zeigt sich auch hier die Problematik des machtvollen Dualismus zwischen Kursmoderierenden und Kursteilnehmenden. Während Erstere sich mit ihrem Engagement für die Durchsetzung des Rechts auf Bildung einsetzen, bleibt Letzteren lediglich die Position als Bittsteller:innen übrig, welche diese Leistungen konsumieren. So handelt es sich bei den kostenlosen Deutschkursen jedoch nur vermeintlich um die tatsächliche Gewährung von sozialen Rechten. Vielmehr sind diese freiwillig getragenen Angebote Ausdruck von komplexen Macht- und Abhängigkeitsverhältnissen zwischen Moderierenden und Kursteilnehmenden (van Dyk & Misbach 2016, 213). Das Schüler:innen-Lehrer:innen-Verhältnis, gepaart mit einer ungleichen Ressourcenlage der beteiligten Akteur:innen, reproduziert damit meist unbewusst den herrschenden Diskurs, welcher Migrant:innen den Freiwilligen unterordnet, und wirkt somit stabilisierend für hegemoniale Repräsentationssysteme (Castro Varela 2018, 15; Hall 2018, 153–154).

Die ASZ kann jedoch insofern als Spezialfall gedeutet werden, als dass sie sich als selbstorganisiertes migrantisches Projekt sieht, das aus dem Aktivismus der Migrierten selbst hervorgegangen ist, und sich entwickelt hat. Es wird bewusst versucht, das dichotome Verhältnis von Freiwilligen und migrierten «Konsument:innen» aufzubrechen, um den genannten Machtverhältnissen beizukommen. So sieht sich die ASZ in ihrem Bildungsverständnis auch in der Tradition kritischer und emanzipatorischer Pädagogik und versucht den eben beschriebenen Hierarchien in Lehr- und Lernverhältnissen mit einem kritischen Bildungsverständnis beizukommen (Keller 2018, 10).

Diese Vorstellung von Bildung als gegenseitigen, möglichst hierarchie-freien Prozess, welcher einen integrativen Charakter für Alle besitzt, zeigt sich beispielsweise darin, dass an der ASZ nicht von Schüler:innen und Lehrer:innen gesprochen wird, sondern von Moderierenden und Teilnehmenden (Würgler 2017).

Neben den Gefühlen von Mitleid und Solidarität besteht auch die Gefahr von negativen Zuschreibungen und damit verbundenen Affekten wie Ablehnung und Angst vor dem Fremden, wie sie beispielsweise im medialen Diskurs zur Frage der Integration von muslimischen Migrant:innen anzutreffen sind (Castro Varela 2018, 9; 13). Auch wenn bei einem Projekt wie der ASZ kaum davon auszugehen ist, dass rassistische oder islamophobe Stereotype offen anzutreffen sind, können diese unbewusst im Weltbild der Freiwilligen verankert sein. Auch bleibt das Engagement und somit die Unterstützung für Migrierte immer auch von der gesellschaftlichen Stimmungslage abhängig. Dies ist insofern problematisch, als dass Migrierte teils existenziell auf den Zugang zu Bildung angewiesen sind, bei Freiwilligen ihr Engagement jedoch zumeist eine untergeordnete Rolle spielt, beziehungsweise stets neben anderen Tätigkeiten ausgeführt wird und jederzeit eingestellt werden kann (Nadai 1996, 142-143).

## **6 Chancen und Herausforderungen von Freiwilligenarbeit im Bereich Flucht\*Migration**

Freiwillig erbrachte Unterstützungsarbeit als Erweiterung und Ergänzung sozialstaatlicher Leistungen im Bereich Flucht\*Migration ist nichts Neues. Wie aufgezeigt, haben jedoch die Ausgestaltung der Gesetze, wie auch der neoliberale ökonomische Strukturwandel des Staats starke Einflüsse darauf, in welcher Rolle sich zivilgesellschaftliche Initiativen bewegen und welche Funktionen ihnen von staatlicher Seite dabei zugeschrieben werden und welche Rolle diese selbst übernehmen wollen.

Projekte wie die ASZ befinden sich oft im Widerspruch, dass sie sich in ihrer eigenen Perspektive als emanzipatorischen Gegenpol zu staatlicher

(Integrations-)Politik verstehen. Gleichzeitig bilden solche Projekte jedoch die Grundlage dafür, dass migrierte Personen Integrationsleistungen erbringen können, welche von ihnen rechtlich eingefordert werden, ohne dass jedoch entsprechende Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Diese Dynamiken werden innerhalb der ASZ problematisiert und es wird versucht, daran anknüpfend einen transformatorischen Anspruch zu formulieren. So wird im Flugblatt zum zehnjährigen Jubiläum unter dem Titel «(K)ein Grund zum Feiern» auch angemerkt, dass es kaum strukturelle Veränderungen für Menschen ohne Schweizer Pass gegeben hat, und die Frage aufgeworfen, ob die ASZ ihren eigenen Ansprüchen gerecht wird oder bloss kostenlose Arbeit für den Staat leistet (Autonome Schule Zürich, 2019).

Freiwilligenarbeit als «Lückenfüller» wird auf ihren rein funktionalen Charakter im schlanken Staat reduziert. Sie leistet einen unverzichtbaren Teil sozialstaatlicher Arbeit, welche jedoch in staatlichen Strukturen nicht mehr ökonomisch legitimiert werden kann und somit auch mangelnde Anerkennung erfährt. Wird jedoch der Versuch unternommen, den Anteil der Freiwilligenarbeit an gesellschaftlicher Wertschöpfung zu messen, drängt sich eine Perspektive auf, welche sich allein auf den monetären Wert der geleisteten Arbeit bezieht. Dies greift entschieden zu kurz, da der Masstab dabei stets die professionelle Soziale Arbeit bleibt und ein Blick auf den gesamtgesellschaftlichen Nutzen des Engagements verunmöglicht (Bock 2002, 12–13; Nadai 1996, 13–14).

Die oft humanitär motivierte Arbeit mit Migrierten bringt wie zuvor beschrieben auch Machtverhältnisse mit sich, die, sofern sie unhinterfragt bleiben, weiter verfestigt werden und die diskursive Macht kolonial geprägter Stereotypen stärken. Für freiwillige Initiativen mit beschränkten Ressourcen besteht die Gefahr, dass aufgrund solcher Stereotype, beziehungsweise in Bezug darauf, was migrierte Personen für Freiwillige repräsentieren, und welche Affekte sie damit auslösen, in der Ausrichtung von Leistungen eine Selektion vorgenommen wird. Personen, welche diese Leistungen in Anspruch nehmen wollen, müssen demnach auch stets ihre eigene Bedürftigkeit nachweisen und laufen Gefahr, danach bewertet zu werden, wie integrationsbedürftig sie sind, bzw. welche Integrationschancen sie tatsächlich haben.

Freiwilligenarbeit ist jedoch aus den aktuellen gesellschaftlichen Verhältnissen kaum wegzudenken und es ist nicht zu übersehen, dass diese zivilgesellschaftlichen Initiativen einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration von Personen mit Flucht\*Migrations-Erfahrungen leisten können. Sie kann insofern über emanzipatorisches Potenzial verfügen, als dass sie neue Formen der Sorge und Solidarität hervorbringt, welche jenseits von Markt und Staat existieren (van Dyk & Haubner 2019, 272).

Trotzdem erscheint es fragwürdig, dass gerade auch seitens des bürgerlich-kapitalistischen Staats der Zivilgesellschaft solch eine hohe Bedeutung

zugeschrieben wird. Dies zeigt gleichzeitig auch das Versagen in der Lösung selbst erzeugter Probleme (Aner 2007, 15). Zivilgesellschaftliches Engagement läuft damit Gefahr, zum Handlanger neoliberaler Aktivierungslogik zu werden und damit den Eindruck zu erwecken, rechtlichen und ökonomischen Unrechtsverhältnissen mit individueller Solidarität gerecht zu werden, anstatt politische Lösungen anzustreben. Deshalb plädieren wir für einen politischen Anspruch von Freiwilligeninitiativen, welcher sich durch eine kritische und selbst-reflexive Auseinandersetzung mit der eigenen Rolle in den gesellschaftlichen Strukturen und der Reproduktion von Macht- und Unterdrückungsverhältnissen zeigt.

### Literaturverzeichnis

- Aner, Kirsten. 2007. Soziale Arbeit und Ehrenamt: individualistisch-liberal oder solidarisch orientiert? In Hering, Sabine (Hrsg.), *Bürgerschaftlichkeit und Professionalität. Wirklichkeit und Zukunftsperspektiven Sozialer Arbeit* (S. 15–22). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Aumüller, Jutta, Priska Daphi & Celine Biesenkamp (Robert Bosch Stiftung, Hrsg.). 2015. *Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen. Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement*. [https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/publications/pdf\\_import/Studie\\_Aufnahme\\_Fluechtlinge\\_2015.pdf](https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/publications/pdf_import/Studie_Aufnahme_Fluechtlinge_2015.pdf) (15.06.2021).
- Autonome Schule Zürich. 2012. *Unser Grundsatzpapier. Die Prinzipien der Autonomen Schule Zürich*. <https://www.bildung-fuer-alle.ch/eintrag/grundsatzetze> (25.05.2021).
- Autonome Schule Zürich. 2019. *10 Jahre ASZ, (k)ein Grund zum Feiern?* <https://www.bildung-fuer-alle.ch/eintrag/10jahreasz> (18.11.2021).
- Behr, Karin & Reinhard Liebig. 2012. Soziale Arbeit als Ehrenamt. In Thole, Werner (Hrsg.), *Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch* (S. 975–985). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bock, Teresa. 2002. Vom Laienhelfer zum Freiwilligen Experten. Dynamik und Struktur des Volunteering. In Doris Rosenkranz, Angelika Weber & Andrea Möhringer (Hrsg.), *Freiwilligenarbeit. Einführung in das Management von Ehrenamtlichen in der Sozialen Arbeit* (S. 11–20). Weinheim: Juventa.
- Böhnisch, Lothar & Wolfgang Schröer. 2012. *Sozialpolitik und Soziale Arbeit. Eine Einführung*. Weinheim: Beltz.
- Büren, Lucie von & Judith Wytenbach. 2009. «Integrationsverpflichtung» und Integrationsvereinbarungen aus rechtlicher Sicht. In Esteban Piñero, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus: Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 61–97). Zürich: Seismo Verlag.
- Bussmann, Ulrike & Sybille Stöbe-Blossey. 2003. Aktivierung von Freiwilligenarbeit als Element eines aktivierenden Staates. In Heinz-Jürgen Dahme, Hans-Uwe Otto, Achim Trube (Hrsg.), *Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften GmbH.
- Castro Varela, Maria do Mar 2018. «Das Leiden der Anderen betrachten». Flucht, Solidarität und postkoloniale Soziale Arbeit. In Johanna Bröse, Stefan Faas & Barbara Stauber

- (Hrsg.), *Flucht. Herausforderungen für Soziale Arbeit* (S. 3–20). Wiesbaden: Springer VS.
- Castro Varela, Maria do Mar & Alisha Heinemann. 2016. Mitleid, Paternalismus, Solidarität. Zur Rolle von Affekten in der politisch-kulturellen Arbeit. In Maren Ziese & Caroline Gritschke (Hrsg.), *Geflüchtete und Kulturelle Bildung. Formate und Konzepte für ein neues Praxisfeld* (S. 51–65). Bielefeld: transcript Verlag.
- Effinger, Herbert & Birgit Pfau-Effinger. 1999. Freiwilliges Engagement im Sozialwesen. In Heinz-Herbert Noll, Eckhard Priller & Ernst Kistler (Hrsg.), *Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts. Empirische Befunde, Praxiserfahrungen, Messkonzepte* (S. 307–323). Berlin: Edition Sigma.
- Efionayi-Mäder, Denise, Jasmine Truong & Gianni D'Amato. 2015. «Wir können uns ein Abseitsstehen der Zivilgesellschaft nicht leisten». Zivilgesellschaftliches Engagement im Flüchtlingswesen: Standortbestimmung und Handlungsbedarf (SFM-Studien, Bd. 64).
- Engel, Susen & Julia Raspel. 2019. Der Umgang mit Unsicherheit als zentrale Herausforderung freiwilligen Engagements für Geflüchtete. In Theresa Hilse-Carstensen, Sandra Meusel & Germa Zimmermann (Hrsg.), *Freiwilliges Engagement und soziale Inklusion. Perspektiven zweier gesellschaftlicher Phänomene in Wissenschaft und Praxis* (S. 41–52). Wiesbaden: Springer VS.
- Fritschy, Martina 2009, 15. Oktober. Familie Moos organisiert Bildung für alle. *WOZ Die Wochenzeitung*, 42, S. 27 (18.10.2021).
- Gesemann, Frank & Roland Roth. 2017. *Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung Forum Berlin. <http://library.fes.de/pdf-files/dialog/13372.pdf> (20.06.2021).
- Gonzalez, Fabiana. 2012, 29. April. Autonome Schule Zürich – Emanzipation oder Reproduktion. Interview mit Felipe Polania: Ein kritischer Blick auf die Arbeit der Autonomen Schule. *Papierlose Zeitung* 4: 20–21.
- Gramsci, Antonio. (Hrsg.). 1992. *Gefängnishefte* (1. Aufl.). Hamburg: Argument.
- Habermas, Jürgen. 1994. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hall, Stuart. 2018. *Ideologie, Kultur, Rassismus. Ausgewählte Schriften I* (Stuart Hall – Ausgewählte Schriften, 1. Aufl.). Hamburg: Argument. <https://ebookcentral.proquest.com/lib/gbv/detail.action?docID=5255469> (01.06.2021).
- Han-Broich, Misun. 2015. Engagement in der Flüchtlingshilfe – eine Erfolg versprechende Integrationshilfe. *Aus Politik und Zeitgeschichte* (65): 43–49.
- Hess, Sabine, Bernd Kasperek, Stephanie Kron, Mathias Rodatz, Maria Schwertl & Simon Sontowski. 2017. Der lange Sommer der Migration. Krise, Rekonstruktion und ungewisse Zukunft des europäischen Grenzregimes. In Sabine Hess, Bernd Kasperek, Stephanie Kron, Mathias Rodatz, Maria Schwertl & Simon Sontowski (Hrsg.), *Der lange Sommer der Migration* (Grenzregime, III, (S. 6–24)). Berlin: Assoziation A.
- Jirát, Jan & Daniel Ryser. 2017, 23. Februar. Profiteure des Elends. *WOZ Die Wochenzeitung*, 8.
- Keller, Lukas. 2018. *Deutschkurse an Autonomen Schulen – Im Spannungsfeld zwischen Emanzipation und Reproduktion*. Universität Zürich, Zürich.
- Kowall, Nikolaus. 2013. *Das neoliberale Modell. Genese, Politiken, Bilanz; eine polit- und makroökonomische Bestandsaufnahme* (Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 124). Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

- Moeckli, Daniel & Regina Kiener (Universität Zürich, Hrsg.). 2017. *Rechtsgutachten zum Nothilferegime des Kantons Zürich*. [https://www.djs-jds.ch/images/Gutachten\\_Nothilferegime.pdf](https://www.djs-jds.ch/images/Gutachten_Nothilferegime.pdf) (13.12.2021).
- Morello, Katharina. 2016. *Autonome Schule Zürich – Verein Bildung für Alle. Jahresbericht 2015*. [https://www.bildung-fuer-alle.ch/files/2017-12/1513946782\\_jahresbericht2015-1-.pdf](https://www.bildung-fuer-alle.ch/files/2017-12/1513946782_jahresbericht2015-1-.pdf) (13.12.2021).
- Morello, Katharina & Mike Dahinden. (Verein Bildung für Alle, Hrsg.). 2018. *Autonome Schule Zürich – Verein Bildung für Alle. Jahresbericht 2017*. <https://www.bildung-fuer-alle.ch/files/2018-05/jahresbericht2017.pdf> (13.12.2021).
- Nadai, Eva. 1996. *Gemeinsinn und Eigennutz. Freiwilliges Engagement im Sozialbereich*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Nadai, Eva. 2006. Helfen als Beruf – Helfen als Freizeitbeschäftigung. Zum Verhältnis von Sozialer Arbeit und Freiwilligenarbeit. In Susanna Dungs (Hrsg.), *Soziale Arbeit und Ethik im 21. Jahrhundert. Ein Handbuch* (S. 587–597). Leipzig: Evangelische Verlagsanstalt.
- Nadai, Eva, Peter Sommerfeld, Felix Bühlmann & Barbara Krattiger. 2005. *Fürsorgliche Verstrickung. Soziale Arbeit zwischen Profession und Freiwilligenarbeit* (1. Aufl.). Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften. <http://www.socialnet.de/rezensionen/isbn.php?isbn=978-3-531-14296-8> (17.07.2021).
- ORS Service AG. 2023. Was wir tun. <https://www.ors-group.org/was-wir-tun-ch> (15.05.2021).
- Piñeiro, Esteban, Isabelle Bopp & Georg Kreis. 2009. Einleitung: Fördern und Fordern revised. Seismografien zum gegenwärtigen Integrationsdiskurs. In Piñeiro, Esteban, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus: Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 9–24). Zürich: Seismo Verlag.
- Prodolliet, Simone. 2006. *Zauberwort «Integration» – Paradigmenwechsel in der schweizerischen Politik?* [https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/themen/ref\\_prs\\_paradigma.pdf.download.pdf/ref\\_prs\\_paradigma.pdf](https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/themen/ref_prs_paradigma.pdf.download.pdf/ref_prs_paradigma.pdf) (04.08.2021).
- Samochowiec, Jakub, Leonie Thalmann & Andreas Müller. 2018. *Die neuen Freiwilligen. Die Zukunft zivilgesellschaftlicher Partizipation*. Rüslikon: GDI Gottlieb Duttweiler Institut.
- Schedler, Kuno. 1995. *Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Von der Idee des New Public Managements (NPM) zum konkreten Gestaltungsmodell: Fallstudie Schweiz* (1. Aufl.). Bern: Paul Haupt.
- Schedler, Kuno & Isabella Proeller. (2011). *New Public Management* (5. überarbeitete Auflage). utb GmbH. <https://doi.org/10.36198/9783838536385> (17.05.2023).
- Schilliger, Sarah. 2017. Freiwilligenarbeit mit Geflüchteten in der Schweiz: Aktuelle Dynamiken, Fallstricke und Potenziale. In Schweizerisches Rotes Kreuz (Hrsg.), *Flüchten – ankommen – teilhaben* (S. 194–208). Zürich: Seismo Verlag.
- Schmocker, Beat. (Avenir Social, Hrsg.). 2018. *Die internationale Definition der Sozialen Arbeit und ihre Sicht auf Profession und Disziplin der Sozialen Arbeit*. <https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/die-ifsw-definition-und-ihre-sicht-auf-die-soziale-arbeit-1.pdf> (26.11.2021).
- Swissinfo (SWI swissinfo.ch, Hrsg.). 2007. *Mehr Integrationspflichten für Ausländer*. <https://www.swissinfo.ch/ger/mehr-integrationspflichten-fuer-auslaender/5808696> (07.09.2021).
- Thiele, Stephanie. 2015. *Neoliberale Strömungen im sozialen Dienstleistungssektor. Zum möglichen Ausgleich ökonomischer und professioneller Interessen in der Sozialen Arbeit* (Sozialpolitik, 1. Aufl.). Linz: Pro Mente Edition.

- Van Dyk, Silke & Tine Haubner. 2019. Gemeinschaft als Ressource? Engagement und Freiwilligenarbeit im Strukturwandel des Wohlfahrtsstaats. In Doris A. Baumgartner & Beat Fux (Hrsg.), *Sozialstaat unter Zugzwang? Zwischen Reform und radikaler Neuorientierung* (S. 259–279). Wiesbaden: Springer VS.
- Van Dyk, Silke & Elène Misbach. 2016. Zur politischen Ökonomie des Helfens. Flüchtlingspolitik und Engagement im flexiblen Kapitalismus. *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, 46(183): 205–227.
- Verein Bildung für Alle. 2010. *Die Vereinsgeschichte*. <https://www.bildung-fuer-alle.ch/files/2017-09/vereinsgeschichte.pdf> (25.06.2021).
- Würgler, Olivier. 2017, 16. März. Wieso sagen Sie «moderieren» und nicht «unterrichten»? *WOZ Die Wochenzeitung*, 11.
- Ziai, Aram. 2006. *Zwischen Global Governance und Post-Development. Entwicklungspolitik aus diskursanalytischer Perspektive* (Einsprüche, Bd. 17, 1. Aufl.). Münster: Westfälisches Dampfboot. <https://www.hsozkult.de/publicationreview/id/rezbuecher-8172> (07.09.2021).

# Ermächtigung formal Ausgeschlossener zur gesellschaftlichen Teilhabe: Soziale Arbeit und die Sans-Papiers Problematik

Roberto Lopez

## 1 Einleitung

Sans-Papiers kommen als Adressat:innen der Sozialen Arbeit und der Integrationspolitik nur am Rande vor, da es sie eigentlich nicht geben sollte. Für bis zu 100 000 Menschen ist Illegalisierung jedoch die Lebensrealität in der Schweiz. Sie leben dauerhaft hier. Dementsprechend sind sie einem grundlegenden Widerspruch der Sozialpolitik unterworfen: Es gibt keinen Anspruch auf Integration, auf den sie sich berufen könnten, und es sind keine wohlfahrtsstaatlichen Leistungen für sie vorgesehen. Ausgehend von diesem Paradox wird in diesem Beitrag der Frage nachgegangen, welche Räume sozialarbeiterischer Unterstützung für die Integration von Sans-Papiers sich trotz ihres Lebens in der Unsichtbarkeit und Illegalität erschliessen lassen. Dabei wird argumentiert, dass die Profession der Sozialen Arbeit – nebst der Konzeptualisierung von Hilfsangeboten für einen gelingenden Alltag – in der Lage sein muss, eine engagierte Rolle bei der Umgestaltung jener politischen Prozesse zu spielen, die der illegalisierten Migration zugrunde liegen. Beispielfhaft werden dazu die von der Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel mitorganierten *Sans-Papiers Kollektive Basel* dargestellt. Zudem wurden für diesen Artikel zwei Sans-Papiers, die in den Kollektiven aktiv sind, in teilstrukturierten Interviews zu ihren Erfahrungen befragt. Die Ergebnisse fliessen in die vorliegende Analyse ein.

Sans-Papiers ist ein politischer Begriff, der im nationalen und internationalen Recht nicht näher definiert ist. Gemäss der sozialwissenschaftlich anerkannten Definition (Morlok et al. 2015, 4) sind Sans-Papiers Ausländer:innen, die ohne Aufenthaltsregelung, länger als einen Monat und auf eine nicht absehbare Zeit in der Schweiz leben. Darunter fallen unterschiedliche Kategorien von Personen:

- Ausländer:innen, die als Tourist:innen eingereist sind und die zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, sowie Personen, die ohne Aufenthaltsbewilligung eingereist sind («Overstayers Touristenvisum» bzw. «Clandestins»);



- Ausländer:innen, die einst eine Ausländer:innen-Bewilligung hatten, denen der Aufenthaltsstatus aber entzogen wurde («Overstayers B/C-Bewilligung»);
- Asylsuchende, die nach Abschluss des Asylverfahrens weder als Flüchtlinge noch als vorläufig Aufgenommene anerkannt wurden und zur Ausreise verpflichtet werden.

Aktuelle Studien schätzen die Anzahl Sans-Papiers in der Schweiz zwischen 55 000 bis 99 000 Personen (Morlok et al. 2015, 30). Die «Overstayers Touristenvisum», die weder ein Asylgesuch eingereicht haben, noch eine längerfristige Aufenthaltsbewilligung erhalten konnten, machen den weitaus grössten Anteil von Sans-Papiers in der Schweiz aus (Morlok et al. 2015, 30ff). Ein weiteres Merkmal des Phänomens ist, dass Sans-Papiers in der Schweiz Wurzeln schlagen: Über die Hälfte der Sans-Papiers lebt seit mehr als fünf Jahren hier, Aufenthalte von zehn und mehr Jahren sind keine Seltenheit. Personen aus Zentral- und Südamerika stellen ihrerseits die zahlenmässig grösste Gruppe unter den Sans-Papiers dar (Morlok et al. 2015, 39; Efonyi-Mäder et al. 2010, 28; Longchamp et al. 2002, 38). Morlok et al. führen dazu aus:

«Ähnlich wie die Flüchtlinge aus Sri Lanka in den Neunzigerjahren die Saisoniers im Gastgewerbe ablösten, sind infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise in Lateinamerika Migrantinnen aus Ecuador, Bolivien, Peru, später Brasilien usw. emigriert, um sich in der Privatwirtschaft oder im Care-Bereich zu betätigen, wo die Nachfrage aus verschiedenen sozio-ökonomischen oder demografischen Gründen ständig wuchs (steigende Erwerbstätigkeit der Mütter, Mangel an Krippenplätzen, Privatbetreuung von mehr alten Menschen, Rationalisierung bei Pflegeleistungen usw.)». Morlok et al. (2015, 39)

Die Autor:innen der Studie von 2015 bringen in diesem kurzen Abschnitt zentrale gesellschaftliche Zusammenhänge der irregularisierten<sup>1</sup> Migration auf den Punkt. Insbesondere verweisen sie auf die lange Geschichte der Prekarisierung von Migrant:innen in der Schweiz, deren Prekarität bestimmten Bereichen der Wirtschaft zugutekommt – aktuell vor allem dem Care-Bereich in privaten Haushalten, wo ein ständig wachsender Bedarf an externen Arbeitskräften vorhanden ist.

1 Im Gegensatz zu Begrifflichkeiten wie «illegale» Migration verweist die Bezeichnung «irregularisiert» darauf, dass nicht die Migrant:innen als Menschen «illegal» sind, sondern die gesellschaftlichen und rechtlichen Gegebenheiten Sans-Papiers in einen Zustand der Irregularität oder Illegalität zwingen.

Wie Knoll et al. (2012, 19) festhalten, ist es wissenschaftlich weitgehend belegt, dass irregularisierte Migration hauptsächlich durch die Nachfrage nach billigen und flexiblen Arbeitskräften gesteuert wird. Es überrascht daher kaum, dass nahezu 90 Prozent der in der Schweiz lebenden Sans-Papiers erwerbstätig sind (Morlok et al. 2015, 46). Die Literatur zeigt zudem auf, dass Privathaushalte über die Hälfte der erwerbstätigen Sans-Papiers beschäftigen und somit den wichtigsten Beschäftigungssektor von Sans-Papiers darstellen (Flückiger et al. 2012; Knoll et al. 2012; Longchamp et al. 2005; Morlok et al. 2015; Valli 2003). Weitere Sektoren, in denen Sans-Papiers beschäftigt werden, sind das Baugewerbe, das Gastgewerbe, die Hotellerie, das Sexgewerbe sowie die Landwirtschaft. Wer das Phänomen Sans-Papiers somit verstehen will, muss sich mit dem globalisierten, neoliberal strukturierten Arbeitsmarkt auseinandersetzen – und den rassifizierten und klassistischen Strukturierungen der Schweizer Migrationspolitik.

## **2 Globalisierte Wirtschaft, imperiale Lebensweise und irregularisierte Migration**

Irregularisierte Migration und die globalisierte Wirtschaft bedingen sich gegenseitig. Kritische Autor:innen heben dabei insbesondere die Rolle des Staates bei der Erleichterung transnationaler Kapitalakkumulation und der Illegalisierung bestimmter Arbeitsmigrant:innen als ein zentrales Element neoliberaler Politik hervor (De Genova 1998, Knoll et al. 2012, McNevin 2006). Im Zuge der neoliberalen Globalisierung haben sich globale Wirtschaftszentren entwickelt, die internationale Arbeitskräfte anziehen. In der Schweiz zählen Städte wie Zürich, Genf oder Basel mit ihren Finanz-, Rohstoffhandels- oder Pharmaindustrien zu diesen «Global Cities» (Sassen 2005). Die globalisierten Wirtschaftszentren weisen einen Bedarf nach hochqualifizierten Fachpersonen aus, deren Einwanderung durch politisch-rechtliche Rahmenbedingungen begünstigt wird. Die Zentren erzeugen aber ebenso einen Bedarf nach billigen, flexiblen und willfähigen Arbeitskräften in verschiedenen Niedriglohnsektoren. Illegalisierte Migrant:innen kommen dieser Nachfrage auf sehr effiziente Weise nach, da sie die gesetzlichen Lohn- und Arbeitsbestimmungen nur schwer einfordern können, hochgradig flexibel sind und je nach Konjunkturschwankungen leicht entlassen und ausgeschafft werden können. Die gesamteuropäische Migrationspolitik verfolgt nicht das Ziel, die Aussengrenzen komplett zu verschliessen; sondern Arbeitskräfte zu kontrollieren und auszubeuten (Kronman & Jönsson 2020). Die «Abschiebbarkeit» ist somit ein zentrales Konzept, um das gesellschaftspolitische Paradox der Existenz von Sans-Papiers zu verstehen. Die Staaten nutzen die permanent

drohende Abschiebung zur Schaffung und zwangsweisen Aufrechterhaltung eines Grundstocks an ausbeutbaren Arbeitskräften.

Dabei verdeutlicht die hohe Beschäftigungsquote der Sans-Papiers zweierlei: Die illegalisierten Arbeitsmigrant:innen sind wirtschaftlich und sozial in lokale Gesellschaften integriert, die ihrerseits von deren Arbeitskraft abhängig sind. Diese Abhängigkeit führt zu einer «stillschweigenden Akzeptanz» (Knoll et al. 2012, 45) der illegalisierten Arbeitsmigrant:innen seitens des Staates. Denn es gäbe keine Sans-Papiers, «[...] wenn der Staat die Entstehung ihres Status verhindern würde, sei es durch bedingungslose Regularisierungen oder durch systematische Ausschaffungen» (Knoll et al. 2012, 45). Was die Schweiz betrifft, wird weder das eine noch das andere praktiziert. Nur eine kleine Minderheit der Sans-Papiers wird durch individuelle Ausnahmebewilligungen regularisiert. Und ebenfalls nur ein geringer Teil wird ausgeschafft – vorwiegend abgewiesene Asylsuchende (Knoll et al. 2012, 45).

Die Wertschöpfung, welche Sans-Papiers für die Schweizer Wirtschaft dabei erbringen, ist beachtlich. Anschaulich lässt sich das anhand der Care-Arbeit in Privathaushalten aufzeigen, welche vergleichsweise gut erforscht ist (Knoll et al. 2012; Niklaus 2013; Flückiger et al. 2012). Mehr als die Hälfte der Sans-Papiers sind als Hausarbeiter:innen erwerbstätig (Morlok et al. 2015, 49). Die Arbeit in Privathaushalten ist ein zentraler Faktor zum Verständnis der illegalisierten Arbeitsmigration.

In der Schweiz werden jedes Jahr über neun Milliarden unbezahlte Arbeitsstunden in privaten Haushalten geleistet (BFS 2021a); mehr als in allen Sektoren der bezahlten Erwerbsarbeit zusammen (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann 2010, 7). Kennzeichnend für die Haushaltsarbeit ist nebst dem enormen Umfang das Geschlechterverhältnis: Unbezahlte Hausarbeit wird vorwiegend von Frauen geleistet. Frauen wenden im Durchschnitt 50 Prozent mehr Zeit für unbezahlte Haus- und Familienarbeit auf als Männer (BFS 2021b). Bei der Kinderbetreuung leisten Frauen 70 Prozent mehr Arbeit als Männer.

Gemäss Madörin (2007, 153) ist eine Kernfrage der Postmoderne, wie die Gesellschaft die Akkumulationsinteressen des Kapitals mit Wirtschaftssektoren wie der Care-Ökonomie vereinbart, die relativ niedrige Arbeitsproduktivität aufweisen, und die Dienstleistungen anbieten, die nicht zu teuer sein dürfen. Wie schafft es also die Schweizer Volkswirtschaft, einen so umfassenden und für die gesellschaftliche Reproduktion zentralen Sektor wie die Haus- und Carearbeit finanzierbar zu halten, wenn unbezahlte Frauenarbeit als Ressource nicht unbegrenzt zur Verfügung steht? Um dieses strukturelle Problem zu handhaben, werden «Care-Tätigkeiten und Hausarbeiten [...] ausgelagert und verwandeln sich in prekäre Lohnarbeit» (Knoll et al. 2012, 56). In prekäre Lohnarbeit, die wiederum vorwiegend von Frauen ausgeführt wird – viele von

ihnen Migrant:innen ohne Aufenthaltsbewilligung (International Labour Organization 2021, 273; Knöpfel et al. 2016, 27; C189 European Alliance 2021, 24). Schätzungen gehen davon aus, dass in der Schweiz 25 bis 50 Prozent der bezahlten Hausarbeit durch Sans-Papiers geleistet wird (Frick 2010, Flückiger & Pasche 2005, IGA 2007).

Wie Coppola et al. (2008, 4) argumentieren, zieht es unsere Gesellschaft offensichtlich vor, Reproduktionsarbeit an prekarierte migrantische Hausarbeiterinnen zu delegieren, anstatt die ursächlichen patriarchalischen Haushalts- und Arbeitsstrukturen zu hinterfragen. Gesellschaftliche Konflikte um die gerechte Verteilung von Erwerbsarbeit und Care-Arbeit werden dadurch aufgeschoben – zugunsten einer neoliberal strukturierten Wirtschaft. Der Hauswirtschaftssektor ist dabei nicht nur von patriarchalen, sondern auch von rassistischen Spaltungen innerhalb des Kapitalismus geprägt (Coppola et al. 2008, 5). Reproduktionsarbeit, welche unter kapitalistischen Bedingungen unterbewertet und unterbezahlt ist, wird an prekarierte Migrantinnen delegiert, was die imperialistische Prägung des Hausarbeitsmarktes verdeutlicht.

### 3 Politische Rahmenbedingungen in der Schweiz

Die Schweizer Sans-Papiers Politik ist vom Kampf zivilgesellschaftlicher Akteur:innen für umfassende Verbesserungen der Lebenssituation von Sans-Papiers geprägt. Bereits Ende der 1990er Jahre bildete sich ein schweizweites Bündnis aus Aktivist:innen, Parteien und Gewerkschaften, welches mit aufsehenerregenden Aktionen das Thema «Sans-Papiers» in die Öffentlichkeit trug (Laubenthal 2006, 170–221; Epple & Schär 2015, 291–321). In diesen Anfangszeiten zielte die Bewegung auf eine politische Gesamtlösung und forderte die kollektive Regularisierung aller illegalisierten Migrant:innen, ein allgemeines Recht auf Migration sowie die Lancierung einer öffentlichen Debatte über die schweizerische Migrationspolitik (Solidarité sans frontières o.J.). Unter dem Druck der Bewegung reichten vorwiegend linke Nationalrät:innen zahlreiche parlamentarische Vorstösse für eine umfassende Regularisierung von Sans-Papiers ein (Bundesrat 2020, 18–20).

Im Parlament bildete sich jedoch eine mächtige, bürgerlich dominierte Abwehrfront. Die Vorstösse für eine kollektive Regularisierung blieben chancenlos. Der Bundesrat und die Mehrheit der Abgeordneten stellten sich auf den Standpunkt, eine kollektive Regularisierung würde die Missachtung der ausländerrechtlichen Bestimmungen belohnen, und die Attraktivität der Schweiz als Zielland für Sans-Papiers erhöhen (Bundesrat 2020, 20). Der Bundesrat verwies auf die individuelle Härtefallregelung (Art. 30. Abs. 1 lit. b Ausländer:innen und Integrationsgesetz), die eine Lösung der Sans-Papiers Proble-

matik im Rahmen des geltenden Rechts ermöglichen. Die zivilgesellschaftlichen Akteur:innen richteten ihre Bemühungen zusehends darauf aus, in den Kantonen mittels der Härtefallregelung die Sans-Papiers Problematik zu entschärfen. Es entstanden professionalisierte Strukturen der Sozialarbeit, welche sich auf die aufwändigen Härtefallgesuche spezialisierten. Gleichzeitig trat die konfrontative politische Arbeit der Anfangszeit in den Hintergrund und Forderungen nach einer kollektiven Regularisierung oder einem allgemeinen Recht auf Migration verschwanden merklich aus dem politischen Argumentarium.

Die auf den Einzelfall ausgerichtete Härtefallregelung erwies sich jedoch als ungeeignet, das gesellschaftliche Problem «Sans-Papiers» zu lösen. Die Kantone handhabten die Regelung sehr restriktiv und es gelang nur in wenigen Einzelfällen den Aufenthalt zu regeln. Vor dem Hintergrund, dass von 2010 bis 2020 in der Schweiz lediglich rund 5600 Härtefallbewilligungen erteilt wurden (SEM o. J.) muss festgehalten werden, dass das einzige rechtliche und politische Instrument zur Handhabung der illegalisierten Migration, welches die Schweiz kennt, seine sozialpolitische Wirkung verfehlt. Rückblickend ist jenen Stimmen aus der Sans-Papiers Bewegung zuzustimmen, die bereits Anfang der 2000er Jahre darauf hinwiesen, dass die Härtefalllösung eine Scheinlösung sei, welche die politischen Chancen auf eine Gesamtlösung im Sinne einer kollektiven Regularisierung zunichtemache.

#### **4 Soziale Arbeit als Störung der unterdrückenden Normalität: Vom Troubleshooting zum Troublemaking**

Der illegalisierte Status von Sans-Papiers ist Ursache vielschichtig prekärer Lebenslagen, die mit schwerwiegenden sozialen Problemen verknüpft sein können. Besonders prägend für die Situation von Sans-Papiers ist ihre Betroffenheit von sozialen Machtproblematiken (Staub-Bernasconi 2007, 181). Sans-Papiers sind von jeglichen politischen Entscheidungsprozessen, die ihre Situation strukturell verbessern könnten, ausgeschlossen. Ihre soziale Stellung und gesellschaftliche Anerkennung sind gering. Sie haben keine Möglichkeiten, ihren beruflichen und sozialen Status zu verbessern. Die Illegalisierung des Aufenthaltes schliesst sie de facto aus der Gesellschaft aus und drängt sie in Arbeits- und Lebensbereiche, die von unfairen und ungerechten Bedingungen durchdrungen sind. Die soziale Machtproblematik zeigt sich auch darin, dass Sans-Papiers ihre Rechte nicht angemessen einfordern können (Morlok et al. 2015, 12–14). Soziale Arbeit muss nebst unterschiedlichen alltagspraktischen Hilfestellungen insbesondere auch Aspekte der sozialen und politischen Zugehörigkeiten bearbeiten.

Wie McNevin (2006) argumentiert, ist die soziale Zugehörigkeit nur in Zusammenhang mit der politischen Zugehörigkeit zu fassen. Politische Zugehörigkeit – oder «Citizenship», wie McNevin (2006) sie bezeichnet – ist kein fixer und zeitloser Status, sondern wird im Laufe der Zeit stets angefochten, verhandelt und neu beschrieben. Die Kämpfe um Bürgerrechte für ehemalige Sklav:innen, koloniale Untertanen, Indigene, People of Color, Jüd:innen, der Arbeiterklasse, Frauen oder queere Menschen zeigen, dass Citizenship eine fortlaufende, von mitunter radikalen Umbrüchen gezeichnete Praxis der Herstellung von sowohl politischen Privilegien wie auch Marginalisation ist. Dementsprechend ist ein zentrales Merkmal politischer Zugehörigkeit der Widerstand gegen ausschliessende Praktiken der (Staats-)Bürgerschaft (ebd., 138). Ein Widerstand, der entsteht, wenn Ausgeschlossene versuchen, ihre Identität als politisch legitime Subjekte neu zu gestalten, und andere Positionen im sozialen Raum einzunehmen als die, die ihnen zuvor zugeteilt waren. Wenn illegalisierte Migrant:innen politisch aktiv werden und Anerkennung einfordern, stellen sie den Rahmen der Zugehörigkeit in Frage – und konstituieren sich gerade dadurch als Zugehörige.

Farmer (2020, 3314) fordert angesichts der professionellen Herausforderungen der Sozialen Arbeit im Kontext illegalisierter Migration eine «Soziale Arbeit ohne Grenzen», die den strukturellen Rassismus der Migrationskontrolle in Frage stellt und illegalisierte Migrant:innen als politisch Zugehörige begreift. Zentral für eine professionelle Soziale Arbeit mit Sans-Papiers ist die Unterstützung ihres politischen Kampfs um Zugehörigkeit. Indem die Soziale Arbeit die Selbstorganisation der Betroffenen fördert und ihre politische Konfliktfähigkeit stärkt, fordert sie die Menschenrechte nicht nur appellativ ein. Sie stärkt eine Bewegung, die diese auch durchsetzen kann (Epple & Schär 2015, 315).

Feldman (2021) verweist weiterführend auf die Strategie der «Disruption» bzw. auf eine disruptive Soziale Arbeit, die auf die Verweigerung jeglicher Kooperation mit unterdrückenden Strukturen setzt. Disruptive Sozialarbeit zielt darauf ab, einen politischen und sozialen Wandel herbeizuführen, indem sie sich kollektiv weigert, mit verfestigten Machtstrukturen zusammenzuarbeiten. Sozialarbeiter, die disruptive Sozialarbeit leisten, widersetzen sich den bestehenden Regeln und Autoritäten, die sie zu beherrschen versuchen – kurz gesagt, sie «machen Ärger» – und sie helfen ihren Klient:innen, dasselbe zu tun. Disruptive Sozialarbeit konzentriert sich auf die Fähigkeit von Sozialarbeiter:innen, Störungen als Teil ihrer Arbeit zu verursachen. Auf dieser Grundlage können und müssen Professionelle der Sozialen Arbeit mit unterschiedlichen Strategien, wie konfrontativen Aktionen, politischen Kampagnen, eine breite gesellschaftliche Mobilisierung, oder durch die bewusste Missachtung von behördlichen Anordnungen, ihre disruptive

Macht nutzen. Denn Soziale Arbeit ist nicht nur den professionseigenen ethischen und wissenschaftlichen Standards verpflichtet, sondern auch der langen Geschichte des politischen Aktivismus von Sozialarbeiter:innen (Abramovitz 1998).

## 5 Anstiftung zur Selbstorganisation: Die Basler Sans-Papiers Kollektive

Wie kann also eine politische und im besten Falle disruptive Soziale Arbeit im aktuellen Kontext der Schweizer Migrationspolitik aussehen? Wie können insbesondere die betroffenen Sans-Papiers aktiviert und mobilisiert werden, um selbstverantwortlich für ihre Rechte zu kämpfen? Am Beispiel der Basler *Sans-Papiers Kollektive* soll nachfolgend zur Diskussion gestellt werden, wie eine Soziale Arbeit als politische Arbeit in der Praxis aussehen kann, die das Ziel der Störung unterdrückender Strukturen und der Ermächtigung der Betroffenen zum Ziel hat.

«Aus der Einheit kommt die Stärke! Und das ist es, was wir wollen!» Mit diesen programmatischen Worten wandten sich die Basler *Sans-Papiers Kollektive* 2018 erstmals an die Öffentlichkeit (Sans-Papiers Kollektive 2018). Die als gemeinsames Projekt der Anlaufstelle für Sans-Papiers und von Sans-Papiers gegründeten Kollektive beschreiben sich dabei als Gruppen von Sans-Papiers, die sich regelmässig treffen, um Probleme zu besprechen und gemeinsame Lösungen zu finden, sich gegenseitig zu helfen, gemeinsame Projekte zu planen und Möglichkeiten zu erschliessen, langfristig in der Schweiz bleiben zu können. Die Kollektive sind insbesondere auch Orte der politischen Bildung, in denen die politischen und rechtlichen Aspekte der Sans-Papiers Problematik – aus einer lokalen, nationalen wie auch internationalen Perspektive – erläutert und besprochen werden.

Was die Organisationsstrukturen betrifft, bestehen die Kollektive aus fünf sprachspezifisch zusammengestellten Gruppen: Das *Coletivo Brasil*, das *Deutsch-Sprachige Kollektiv*, die *English Group*, der *Grupo Latino* sowie die französischsprachige *Union*. Eine Koordinationsgruppe bestehend aus je zwei Delegierten der Kollektive gewährleistet als koordinierende Instanz den Informationsfluss und die Abstimmung zwischen den fünf Gruppen. Regelmässige Vollversammlungen fungieren als übergeordnete und konstituierende Struktur, in der gemeinsame Entscheidungen betreffend der politischen Inhalte sowie Strategien der Kollektive festgelegt werden.

Für die Umsetzung konkreter Projekte und politischer Kampagnen bilden die Kollektive spezifische Arbeitsgruppen. So arbeitet die *Arbeitsgruppe Regula-*

*risierung* seit mehreren Jahren daran, die Öffentlichkeit für die Notwendigkeit einer kollektiven Regularisierung aller Sans-Papiers zu sensibilisieren und konkrete Verbesserungen der kantonalen Regularisierungspraxis zu erreichen. Die *Arbeitsgruppe Polizeikontrollen* setzt sich mit rassistischen Polizeikontrollen auseinander, die nebst der Regularisierung das drängendste gesellschaftspolitische und alltagspraktische Problem der Sans-Papiers darstellen. Eine weitere *Arbeitsgruppe Aktionen* plant politische Aktionen wie Demonstrationen oder Öffentlichkeitskampagnen.

Aus der Arbeit in den Kollektiven sind in den vergangenen Jahren unterschiedliche politische Aktionen und Kampagnen entstanden. Ein Überblick über die wichtigsten «Meilensteine» soll nachfolgend die Arbeit der Kollektive illustrieren.

Im März 2018 findet die erste Vollversammlung der *Sans-Papiers-Kollektive Basel* statt. Die Kollektive konstituieren sich offiziell als Strukturen der Selbstorganisation der Sans-Papiers. In einer Rede zur ersten Vollversammlung der Kollektive halten die Sans-Papiers fest:

«Bis wann bleiben wir ruhig? Bis wann warten wir, dass jemand unsere Probleme aufnimmt und sie für uns angeht? Es ist unsere Aufgabe zu kämpfen, wenn wir in einer gerechteren und menschlicheren Weise leben wollen.

Die Feigheit führt keinen Menschen zur Würde. Die Angst, der Druck und die Unterdrückung sind unmenschliche Strafen. Sie sind eine Tyrannei, die das Recht einschränkt, dass wir für bessere Lebensbedingungen kämpfen. Das müssen wir ändern!

Wir müssen mit dem Bild brechen, dass wir Kriminelle sind, und würdevolle Bürgerinnen und Bürger werden, die produktiver Teil sind des ökonomischen, sozialen und kulturellen Systems der Schweiz.»

(Auszug Rede der Sans-Papiers Kollektive an der ersten Vollversammlung im März 2018)

Am 1. Mai 2018 bilden die Sans-Papiers Kollektive zum ersten Mal einen eigenen Block an der traditionellen 1. Mai Demonstration. Die Demonstrationsparole der Sans-Papiers lautet: «Regularisierung? Jetzt!». Zwei Mitglieder der Sans-Papiers Kollektive halten eine Rede an der offiziellen 1. Mai-Veranstaltung:

«Wer sind wir, die Sans-Papiers? Wir sind Personen ohne Aufenthaltsbewilligung. Im Programm des 1. Mai bin ich als «Sans-Papiers-Hausarbeiterin» angekündigt. Ohne Namen. Teil einer Masse nicht



anerkannter Existenzen. Ich habe keine Aufenthaltsbewilligung, aber ich habe einen Namen, wir alle hier haben einen Namen. Wir sind vielfältig, jede und jeder mit einer eigenen Geschichte und Kultur. Das Recht eines Menschen, zu kommen, zu bleiben und zu gehen, auf der Suche nach dem Überleben und nach einem glücklichen Leben, muss unterschiedslos für alle gelten. Heute spreche ich für uns alle, uns Sans-Papiers, die namenlos vor euch stehen. Wir haben genug vom Verstecken. Wir haben genug von der Namenslosigkeit. Wir wollen Anerkennung und wir wollen Chancengleichheit. Wir wollen einen Namen. Unseren Namen! Nicht länger wollen wir einfach als «Sans-Papiers» existieren. Kollektive Regularisierung jetzt, Punkt Schluss!»

(Auszug Rede der Sans-Papiers Kollektive am 1. Mai 2018).

Ende August 2019 führen die Sans-Papiers Kollektive ein gemeinsames Bildungswochenende zu den Themen Regularisierung und die Härtefallpraxis im Kanton und auf Bundesebene durch. Parallel bereitet die Anlaufstelle für Sans-Papiers rund ein Dutzend Härtefallgesuche vor, die zeitgleiche eingereicht werden sollen. Dies als Zeichen, dass Härtefälle keine Einzelfälle sind, sondern viele Sans-Papiers in Basel von der Problematik betroffen sind. Die Kampagne läuft unter der Bezeichnung «Regularisierung? Jetzt!»

Im Oktober 2018 findet die zweite Vollversammlung der Sans-Papiers-Kollektive in Basel statt. Die Kampagne «Regularisierung Jetzt!» wird diskutiert und eine Demonstration für den Tag der Einreichung der Gesuche beschlossen. In diesem Zusammenhang verfassen die Sans-Papiers einen Brief an die Kantonsregierung.

Am 14. November 2018 feiern die Sans-Papiers Kollektive den ersten «Tag der Regularisierung» im Rahmen der Härtefallgesuchseingaben aus der Kampagne «Regularisierung? Jetzt!» Die Kollektive organisieren einen Demonstrationzug durch die Stadt bis vor das kantonale Migrationsamt. Dort werden die Gesuche offiziell an die Amts- und Departementsleitung übergeben. Die Kollektive halten vor dem Migrationsamt mehrere Reden.

Im April 2019 findet die dritte Vollversammlung der Sans-Papiers-Kollektive statt. Bald darauf laufen die Kollektive erneut als Sans-Papiers Block an der 1. Mai Kundgebung. Die Parole lautet dieses Jahr: «Wir wollen Gleichberechtigung, wir wollen Regularisierung!» Vier Sans-Papiers halten eine Rede an der offiziellen Feier.

Am 14. Juni 2019 nehmen die Sans-Papiers Kollektive am Frauen\*Streik teil. In Basel bilden sie einen Sans-Papiers Frauenblock an der Frauenstreikdemonstration und nehmen an weiteren Aktivitäten teil. Unter dem Motto «Frau, befreie dich von allem, was deine Stimme zum Schweigen bringt!», sprechen mehrere Sans-Papiers Frauen an der Demonstration:

«Als Vertretung für meine Freundin ging ich eine Wohnung von einem Schweizer reinigen. Als ich mit dem Putzen fertig war, wollte er, dass ich mit ihm schlafe. Ich sagte: Dafür kam ich nicht hierher. Ich will meine Bezahlung.

Frauen! Lasst euch nie demütigen, missbrauchen, respektlos behandeln. Wenn du dich selbst nicht respektierst, wird dich niemand respektieren!

Allen Männern, die sagen, der Platz der Frau ist in der Küche, sage ich: Der Platz der Frau ist überall dort, wo sie es will!» (Auszug Rede der Sans-Papiers Kollektive am Frauen\*Streik vom 14. Juni 2019)

Im August 2019 führen die Kollektive ein Bildungswochenende zum Thema Polizeikontrollen durch. Ebenfalls im August findet die vierte Vollversammlung statt. Es werden mehrere Arbeitsgruppen gebildet zu den Themen Regularisierung und Polizeikontrollen.

Am 14. November 2019 führen die Kollektive den zweiten «Tag der Regularisierung» durch unter dem Motto «Warten ist schmerzhaft – Warum und bis wann?». Damit nehmen sie Bezug auf mehrere Härtefallgesuche, auf die das Migrationsamt seit fast einem Jahr keine Rückmeldung gibt. Es findet eine Demonstration durch die Stadt bis zum kantonalen Migrationsamt mit mehreren Reden statt. In einer Rede berichtet ein Sans-Papiers von seinen Erfahrungen während des Bewilligungsprozesses:

«Einen Monat vor der Gesuchsstellung, hatte ich eine Polizeikontrolle auf der Strasse. Es war etwas Schreckliches, Traumatisches und sie hinterliess Folgen in meinem Geist und Körper, physisch und emotional. Nur vier Tage später fühlte ich mich am frühen Morgen schlecht und mein Herzschlag war schnell und wechselhaft. Ich hatte einen Schlaganfall. Eine Herzerterie, die durch übermässigen Stress verstopft war. Dies ist eine der Folgen des Stresses, von einer Entscheidung des Migrationsamts abhängig zu sein. Warum so viele Kriterien, so viele Fragen, warum? Warum das? Und die Zeit vergeht ...» (Auszug Rede der Sans-Papiers Kollektive am Tag der Regularisierung vom 14.11.2019)

Im Februar 2020 erscheint eine *Stimme der Sans-Papiers*<sup>2</sup> zum Thema Polizeikontrollen. Einen Monat später im März 2020 veröffentlichen die Kollektive Forderungen in Zusammenhang mit der Coronakrise: «Sans-Papiers haben Rechte – auch in der Krise!» Die Kollektive fordern eine umfassende Gesundheitsversorgung, einen umfassenden Schutz vor Polizeikontrollen, wirtschaftliche Unterstützung bei Arbeitsausfällen, keine Wegweisungen, Ausschaffungshaft und Strafen wegen rechtswidrigem Aufenthalt sowie Beachtung der Coronakrise bei der Beurteilung von Härtefallgesuchen.

Im April 2020 findet eine weitere Vollversammlung statt, diesmal aufgrund von Coronamassnahmen online. Die Kollektive verfassen ein Manifest zu rassistischen Polizeikontrollen.

Der 1. Mai 2020 findet ebenfalls online statt. Die Kollektive führen mehrere Veranstaltungen durch.

Im September 2020 veröffentlichen die Kollektive eine Medienmitteilung und ein Solidaritätsvideo betreffend mehreren Härtefallgesuchen, die das Migrationsamt abzulehnen gedenkt und deshalb der kantonalen Härtefallkommission unterbreitet: «Leben in Unsicherheiten – Warum und bis wann?»

Am 14. November 2020 führen die Kollektive den dritten «Tag der Regularisierung» durch unter dem – Coronakrise bedingten – Motto «Unterstützer\*innen ohne Unterstützung – Die Situation der Sans-Papiers während Corona» mit einem offenen Brief in der *Schweiz am Sonntag* und mehreren Transparenzen in der Stadt.

Am 1. Mai 2021 formiert sich erneut ein Sans-Papiers Block an der Kundgebung unter der Parole «Gegen Krise und Diskriminierung – Gemeinsam solidarisch kämpfen!». Eine Sans-Papiers hält eine Rede:

«Wegen Corona habe ich zeitweise alle meine Arbeit verloren. Meine Arbeitgebenden haben einfach angerufen und gesagt, ich soll nicht mehr kommen. Ich wurde wie Abfall behandelt. Wenn es mich braucht, dann kann ich arbeiten. Wenn sich etwas ändert, werde ich einfach weggeworfen. So muss ich immer in der Unsicherheit leben, ob ich am nächsten Tag noch Arbeit habe und meine Rechnungen

2 Die «Stimme der Sans-Papiers» ist die Zeitung der Anlaufstelle für Sans-Papiers und der Sans-Papiers-Kollektive Basel. Sie erscheint dreimal jährlich.

noch bezahlen kann. Warum bin ich abhängig von Arbeitgebenden?  
Warum diese Unsicherheit?

Es gab Monate, da hätte ich fast auf der Strasse schlafen müssen. Wenn nicht viele solidarische Menschen Geld gespendet hätten, damit auch Sans-Papiers Unterstützung in der Corona-Krise erhalten. Solche Unterstützung ist wichtig, damit wir gemeinsam durchhalten.

Ja, es gibt eine Krise. Und ja, es gibt Diskriminierung. Es gibt Rassismus. Es gibt Sexismus. Es gibt Diskriminierung von Jungen und Alten. Diskriminierung wegen unseren Körpern. Aber es ändert sich nichts, wenn wir das einfach nur feststellen.

Wir müssen gemeinsam solidarisch kämpfen. Das bedeutet, zu reagieren, wenn jemand geschlagen wird. Das bedeutet, zu geben, wenn wir haben, und zu nehmen, wenn wir brauchen. Das bedeutet, füreinander da zu sein.

Gemeinsam solidarisch kämpfen bedeutet, dass wir uns organisieren und unsere Stimmen erheben. Dafür müssen wir etwas aufbauen. Alleine schaffen wir das nicht. Ich bin aktiv geworden, weil ich gemerkt habe, dass es etwas bringt, mir und uns allen. Wenn wir einen Schritt machen, wenn wir an uns und an die Veränderung glauben und dafür kämpfen, dann inspirieren wir auch andere. Wenn wir uns bewegen, werden sich auch andere bewegen. Und Veränderung wird möglich.

Heute sind wir zusammen auf der Strasse, um einen weiteren Schritt zu gehen. Und morgen machen wir den nächsten.»

(Auszüge Reden der Sans-Papiers Kollektive am 1. Mai 2021)

Am 14. November 2021 führen die Kollektive eine Aktion zum «Tag der Regularisierung» in der Stadt unter dem Motto «Bildung ist ein Recht für alle» durch.

Im Sommer 2022 gründen die Kollektive ein Komitee gegen rassistische Polizeikontrollen in Basel: Das *No More Komitee*.

## 6 Schlussfolgerungen

Wie Kronman und Jönsson (2020, 374) bemerken, ist «Empowerment» ein zentrales Konzept bei der Analyse von kollektiven Bewegungen. Bezogen auf die Soziale Arbeit kann Empowerment als ein Prozess gefasst werden, in dem Sozialarbeiter:innen in der Konzeptualisierung ihrer Angebote die sozialen

Strukturen, Barrieren und Machtverhältnisse mitberücksichtigen, welche Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten aufrechterhalten. Gleichzeitig muss es Aufgabe der Sozialen Arbeit sein, den Zugang zu Machtquellen und gesellschaftlichem Einfluss für ihre Klient:innen zu erschliessen. Gesellschaftlich marginalisierte Menschen können ihre Lage nur dann grundlegend verändern, wenn sie Zugang zu Mitteln der Machtausübung und zur Beeinflussung sozialpolitischer Prozesse haben. Mit Bezug zu Sans-Papiers muss es die Soziale Arbeit als ihre Aufgabe verstehen, illegalisierte Migrant:innen in ihrem kollektiven Empowerment zu unterstützen und dadurch die unterdrückende Ordnung zu stören. Mit dem Ziel eine neue Gesellschaftsordnung zu ermöglichen, die soziale Gerechtigkeit und Menschlichkeit für alle Menschen – unabhängig von ihrer Nationalität oder ihrem Ausländer:innenstatus – gewährleistet.

Wie Kronman und Jönsson (2020) in ihrer Analyse von Sans-Papiers Kollektiven in Holland herausstreichen, besteht der erste Schritt zum Empowerment darin zu verstehen, dass die soziale Ordnung, unter der Menschen leiden, ungerecht ist und dass die Betroffenen in einer Situation der Machtlosigkeit verharren. Wie die für diesen Text interviewten Mitglieder der Kollektive berichten, ist ihnen gerade durch die Diskussionen und politischen Aktivitäten in den Kollektiven die soziale Ungerechtigkeit bewusst geworden, die ihren illegalisierten Status erschafft und aufrechterhält. Dieses Bewusstsein ist eine wichtige Motivationsgrundlage sich in den Kollektiven sozial und politisch zu engagieren. In den Kollektiven erarbeiten sich die Sans-Papiers nicht nur Wissen über politische und gesellschaftliche Zusammenhänge, sie erfahren auch solidarische gegenseitige Hilfe und Unterstützung.

Ein weiterer zentraler Aspekt von Empowerment ist die Sichtbarkeit und selbstbestimmte Kommunikation nach Aussen. Indem Sans-Papiers, bestärkt durch die Organisierung in den Kollektiven, an öffentlichen Demonstrationen teilnehmen oder solche Aktionen selber organisieren und direkt mit Medienvertreter:innen sprechen, treten sie aus der strukturellen Leugnung und dem Ausschluss, aus ihrem «Schattendasein» heraus. Sie definieren sich in eigenen Worten als Teil unserer Gesellschaft, als Mitbürger:innen, die am sozialen, wirtschaftlichen und politischen Leben teilnehmen. Die Öffentlichkeit und Sichtbarkeit der Kollektive nutzen die Sans-Papiers nicht nur, um auf ihre Existenz aufmerksam zu machen, sondern ebenso sehr zum selbstbestimmten Framing der Sans-Papiers Problematik. Sie halten dem oft negativen öffentlichen Diskurs über illegalisierte Migration ihre eigenen Worte entgegen, unabhängig von sogenannten «Expert:innen». Und entlarven dabei den falschen, entmenschlichenden und heuchlerischen Diskurs der «kriminellen Illegalen». Dabei ist nicht zu unterschätzen, welche grosse Überwindung es für Sans-Papiers bedarf, an die Öffentlichkeit zu treten, was immer mit Risiken verbunden ist. Doch gerade dieser Schritt ist ein zentraler Baustein der Selbst-

ermächtigung, wie die interviewten Kollektiv-Mitglieder berichten. Durch die Organisierung und dem gemeinsamen öffentlichen Auftreten, durch das Formulieren von eigenen Forderungen und der Entwicklung eigener Strategien, wird die Angst, die Perspektivlosigkeit und das Verharren Schritt für Schritt kleiner. Die *Kollektiv*-Mitglieder beschreiben das als einen Prozess der Befreiung und Ermächtigung. Ein zentraler Aspekt der internationalen Definition der Sozialen Arbeit (Internationale Föderation der Sozialarbeiter 2014).

Als Grundsatz für eine professionelle Soziale Arbeit im Kontext der illegalisierten Migration kann nicht genug auf die Notwendigkeit einer gemeinsamen solidarischen Verweigerung der Sozialarbeiter:innen gegenüber jeglicher Form von Migrationskontrolle hingewiesen werden (Furman et al. 2007). Der vorliegende Text soll in diesem Sinne als ein Plädoyer verstanden werden, die Soziale Arbeit wieder an ihre aktivistischen, disruptiven Wurzeln zurückzuführen. Eine den Menschenrechten und der sozialen Gerechtigkeit verpflichtete Soziale Arbeit kommt nicht darum herum, jeglichen Ansprüchen seitens der staatlichen Migrationskontrolle ein entschiedenes «Kein Mensch ist illegal!» entgegen zu halten. Und die Betroffenen in ihrer Selbstermächtigung wo immer möglich zu unterstützen.

### Literaturverzeichnis

- Abramovitz, Mimi. 1998. Social Work and Social Reform: An Arena of Struggle. *Social Work*, 43(6): 512–526.
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2021a. Zeitvolumen für unbezahlte Hausarbeit. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/erhebungen/shhp.assetdetail.17124492.html> (15.02.2022).
- BFS (Bundesamt für Statistik). 2021b. Unbezahlte Arbeit im Jahr 2020 Frauen leisteten 50% mehr Haus- und Familienarbeit als Männer im Jahr 2020 – aber Männer legen zu. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/medienmitteilungen.assetdetail.17124476.html> (15.02.2022).
- Bundesrat. 2020. *Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers*. <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2018/20183381/Bericht%20BR%20D.pdf> (23.01.2022).
- Coppola, Maurizio, Jacqueline Kalbermatter, Claudia Möri & Nicole Shephard. 2008. «*TU VIS UN PETIT PEU COMME SI TU ÉTAIS QUELQU'UN DE DEUXIÈME CATÉGORIE*». Eine qualitative Studie über Sans-Papiers in der Deutschschweiz und der Romandie und ihre Strategien im Umgang mit Prekarität. [http://www.sans-sapiers.ch/fileadmin/redaktion/Hintergrund/6CoppolaBA\\_Arbeit\\_Soziothek\\_def1\\_mitAnhang.pdf](http://www.sans-sapiers.ch/fileadmin/redaktion/Hintergrund/6CoppolaBA_Arbeit_Soziothek_def1_mitAnhang.pdf) (25.01.2022).
- C189 European Alliance 2021. *Step up efforts towards decent work for domestic workers in the EU: 10th Anniversary of ILO Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*. [https://picum.org/wp-content/uploads/2021/06/C189-ALLIANCE-REPORT\\_EN.pdf](https://picum.org/wp-content/uploads/2021/06/C189-ALLIANCE-REPORT_EN.pdf) (29.01.2022).

- De Genova, Nicholas. 1998. Race, space, and the reinvention of Latin America in Mexican Chicago. *Latin American Perspectives*, 25(5): 87-116.
- Efionayi-Mäder, Denise, Silvia Schönenberger & Ika Steiner. 2010. *Leben als Sans-Papiers in der Schweiz Entwicklungen 2000–2010*. <https://www.ekm.admin.ch/ekm/de/home/zuwanderung---aufenthalt/sanspapiers.html> (20.11.2021).
- Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG. 2010. *Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit. Impulse aus Sicht der Gleichstellung*. [https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/arbeit/care\\_-\\_-die-sorge-um-menschen.html](https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/arbeit/care_-_-die-sorge-um-menschen.html) (23.01.2022).
- Epple, Ruedi & Eva Schär. 2015. *Spuren eine anderen Sozialen Arbeit. Kritische und politische Sozialarbeit in der Schweiz 1900 – 2000*. Zürich: Seismo Verlag.
- Farmer, Natalia. 2020. «I Never Felt like an Illegal Immigrant Until Social Work Turned up at the Hospital.» No Recourse to Public Funds as Necropolitical Exception. *British Journal of Social Work*, 51: 3301-3318.
- Feldman, Guy. 2021. Disruptive Social Work: Forms, Possibilities and Tensions. *British Journal of Social Work*, 52(2): 759-775.
- Flückiger, Yves & Cyril Pasche. 2005. *Analyse du secteur clandestin de l'économie domestique à Genève*. Genève: Université de Genève, Observatoire Universitaire de l'Emploi. [http://www.sit-syndicat.ch/spip/IMG/pdf/\\_Sans\\_papiers\\_2005-01-25\\_rapport\\_Flückiger\\_-\\_economie\\_domestique.pdf](http://www.sit-syndicat.ch/spip/IMG/pdf/_Sans_papiers_2005-01-25_rapport_Flückiger_-_economie_domestique.pdf) (12.01.2022).
- Flückiger, Yves & Giovanni Ferro-Luzi. 2008. *Le travail domestique en Suisse. Calcul d'un seuil de salaire en usage en vue de l'édition d'un contrat-type de travail au sein du secteur des Services domestiques en Suisse*. Genève: Université de Genève, Observatoire Universitaire de l'Emploi.
- Flückiger, Yves, Giovanni Ferro-Luzi & Wiktoria Urantowka. 2012. *Analyse du travail clandestin et de son évolution à Genève*. Genève: Université de Genève.
- Frick, Andreas. 2010. *Quantitative Bedeutung der «Sans-Papiers» für die externe Hausarbeit in Privathaushalten im Kanton Zürich. Studie im Auftrag der Sans-Papiers Anlaufstelle Zürich (SPAZ) und des Denknetzes Schweiz*. [http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Hintergrund/KOF\\_Studie\\_2010.pdf](http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Hintergrund/KOF_Studie_2010.pdf) (05.02.2022).
- Furman, Rich, Carol L. Langer, Thomas Wayne Sanchez & Nalini Junko Negi. 2007. A QUALITATIVE STUDY OF IMMIGRATION POLICY AND PRACTICE DILEMMAS FOR SOCIAL WORK STUDENTS. *Journal of Social Work Education*, 43(1): 133-146.
- IGA (Interprofessionelle Gewerkschaft der Arbeiter:innen). 2007. *Sektoranalyse Externe Haushaltsarbeit im Kanton Basel-Stadt*. [http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Hintergrund/1bSektoranalyse\\_externe\\_Hausarbeit\\_2007\\_05.pdf](http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Hintergrund/1bSektoranalyse_externe_Hausarbeit_2007_05.pdf) (12.02.2022).
- Internationale Föderation der Sozialarbeiter. 2014. *Globale Definition von Sozialarbeit*. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/> (14.03.2022).
- International Labour Organization. 2021. *Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_802551.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_802551.pdf) (03.02.2022).
- Knoll, Alex, Sarah Schilliger & Bea Schwager. 2012. *Wisch und Weg. Sans-Papiers Hausarbeiterinnen zwischen Prekarität und Selbstbestimmung*. Zürich: Seismo Verlag.
- Knöpfel, Carlo, Peter Zängli & Sarah Madörin. 2016. *Gutachten: Abschätzung der Folgen der Umsetzung der Fachkräfteinitiative auf den bezahlten Niedriglohnbereich in privaten Haushalten, insbesondere für niedrigqualifizierte Migrantinnen und Migranten und*

- Sans-Papiers. Schlussbericht im Auftrag der Anlaufstelle für Sans-Papiers.* [http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/user\\_upload/Gutachten\\_Fachkr%C3%A4fteinitiative\\_Sans-Papiers.pdf](http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/user_upload/Gutachten_Fachkr%C3%A4fteinitiative_Sans-Papiers.pdf) (18.04.2022).
- Kronman, Jenny & Jessica H Jönsson. 2020. We Are Here: undocumented migrants and activism as resistance. *Critical and Radical Social Work*, 8(3): 371-387.
- Laubenthal, Barbara. 2006. *Der Kampf um Legalisierung. Soziale Bewegungen illegaler Migranten in Frankreich, Spanien und der Schweiz.* Frankfurt/New York: Campus.
- Longchamp, Claude, Monia Aebersold, Bianca Rousselot & Silvia Ratelband-Pally. 2005. *Sans Papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend.* <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/aufenthalt/sans-papiers.html> (22.06.23).
- McNevin, Anne. 2006. Political Belonging in a Neoliberal Era: The Struggle of the Sans-Papiers. *Citizenship Studies*, 10(2): 135-151.
- Madörin, Mascha. 2007. Neoliberalismus und die Reorganisation der Care-Ökonomie. *Denknetz Jahrbuch 2007*, 141-162. [https://www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2017/07/Jahrbuch\\_2007.pdf](https://www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2017/07/Jahrbuch_2007.pdf) (20.11.2021).
- Morlok, Michael, Harald Meier, Andrea Oswald, Denise Efionayi-Mäder, Didier Ruedin, Dina Bader & Philippe Wanner. 2015. *Sans-Papiers in der Schweiz 2015. Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration (SEM).*
- Niklaus, Pierre-Alain. 2013. *Nicht gerufen und doch gefragt. Sans-Papiers in Schweizer Haushalten.* Basel: Lenos.
- Sans-Papiers Kollektive. 2018. Gemeinsam gewinnen wir. *Stimme der Sans-Papiers* 43, [https://sans-papiers-basel.ch/app/uploads/2018/10/Stimme\\_43.pdf](https://sans-papiers-basel.ch/app/uploads/2018/10/Stimme_43.pdf) (26.09.2022).
- Sassen, Saskia. 2005. The Global City: Introducing a Concept. *Brown Journal of World Affairs*, 11(2): 27-43. Solidarité sans frontières. o.J. *Erklärung der nationalen Bewegung zur Unterstützung von Papierlosen.* <https://www.sosf.ch/de/sans-papiers/projekte-kampagnen/erklaerung-der-nationalen-bewegung-zur-unterstuetzung-von-papierlosen.html?zur=74> (07.10.2022).
- SEM (Staatssekretariat für Migration). o.J. *Härtefallbewilligungen an Personen ohne Anwesenheitsregelung (Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG).* <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/auslaenderstatistik/haertefaelle.html> (28.01.2022).
- Staub-Bernasconi, Silvia. 2007. *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft.* 1. Auflage. Stuttgart: UTB.
- Valli, Marcello. 2003. *Les migrants sans permis de séjour à Lausanne.* [http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Hintergrund/5FRStudie\\_Sans-P\\_in\\_Lausanne\\_2003.pdf](http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Hintergrund/5FRStudie_Sans-P_in_Lausanne_2003.pdf) (15.01.2022).





# Rassismus und Antidiskriminierungsarbeit

Gülcan Akkaya

## 1 Einleitung

Rassismus wird im politischen, gesellschaftlichen und medialen Diskurs häufig an den gesellschaftlichen Rändern verortet, als individuelles Fehlverhalten abgetan, als Ausländerfeindlichkeit, Fremdenhass oder Ausdruck rechtsextremistischer Gewalt bezeichnet (Akkaya 2020; Attia 2014). Demzufolge wird der strukturelle und institutionelle Rassismus als ein gesamtgesellschaftliches Phänomen kaum debattiert und oft negiert. Rommelspacher (2009, 25) spricht von Widerständen auf der individuellen und gesellschaftlichen Ebene, die «einem selbstverständlichen Umgang» mit Rassismus im Wege stünden, und hebt zwei Gründe dafür hervor: die Politisierung des Begriffs und die diffusen Vorstellungen von Rassismus. Dies macht eine differenzierte Auseinandersetzung mit dem Thema «Rassismus als gesamtgesellschaftliches Phänomen» schwierig, was sich auch auf die Integrationspolitik und auf die Soziale Arbeit auswirkt.

Die Integrationspolitik als Teil der helvetischen Migrationspolitik folgt der Annahme, wer integriert sei, werde nicht diskriminiert. Dem ist erstens entgegenzuhalten, dass auch Menschen mit Schweizer Staatsbürgerschaft, die durchaus integrierter Teil dieser Gesellschaft sind, aufgrund ihrer Hautfarbe, der religiösen Zugehörigkeit oder ihrer Herkunft in verschiedenen Lebensbereichen rassistische Diskriminierung erleben, zum Beispiel bei der Wohnungssuche, beim Zugang zum Gesundheits- und Sozialwesen oder bei Kontakt mit den Polizeikräften (Brunschwig Graf 2018, 7; Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2021). Zweitens ist festzuhalten: Wenngleich seit 2014 Massnahmen der Diskriminierungsbekämpfung integraler Bestandteil der Integrationspolitik sind, führen sie nicht zwingend zum Abbau von Diskriminierungen. Die Integrationspolitik kann sogar selbst ausgrenzend wirken und Ungleichbehandlung reproduzieren.

Die Praxis der Sozialen Arbeit muss sich dieser Spannungen und Problematiken gewahr sein. Sie agiert im gegebenen Rahmen, der zum einen gesetzt ist durch die Inklusions- und Exklusionsordnungen der Migrationspolitik und durch die aktuellen Prämissen und Vorgaben der Integrationspolitik, zum anderen durch die universellen Menschenrechte und die Forderung nach Gleichbehandlung. Rassismuskritische Soziale Arbeit bedeutet, strukturellen, institutionellen sowie individuellen Rassismus zu erkennen und das eigene professionelle Handeln zu überprüfen.

Vor diesem Hintergrund gilt es im folgenden Beitrag zunächst, Klarheit darüber zu schaffen, was heutzutage unter Rassismus zu verstehen ist. Im Anschluss werden einige Punkte der Schweizer Integrationspolitik aufgegriffen, um die Problematik der Reproduktion von Ungleichheit zu illustrieren. Schliesslich wird die rechtliche Ebene der Rassismusbekämpfung in der Schweiz skizziert. Abschliessend erfolgt eine beispielhafte Erläuterung von Rassismus im Kontext der Sozialen Arbeit, aus der sich Überlegungen zu einer rassismuskritischen Sozialen Arbeit ableiten lassen.

## 2 Die verschiedenen Formen von Rassismus

### 2.1 Was ist Rassismus?

Rassismus beruht prinzipiell auf der Konstruktion von Unterschieden zwischen Menschen aufgrund äusserlicher, körperlicher, kultureller und religiöser Merkmale, die als Zeichen ihrer «Abstammung» definiert werden (Meche- ril & Melter 2010, 156). Ein entscheidender Schritt in diesem Prozess der Differenzierung besteht darin, dass vermeintliche oder tatsächliche Unterschiede zu Gruppenmerkmalen zusammengefasst werden, die pauschal das «Wesen» der Gruppe festlegen. Die Mitglieder einer solchen konstruierten Gruppe werden also nicht mehr individuell betrachtet, sondern jedem einzelnen Gruppenmitglied wird eine einheitliche Wesenheit zugeschrieben. In diesem Zuge wird die Abgrenzung dieser anderen zur eigenen Gruppe zementiert und rassistische Diskriminierung legitimiert. Denn bei Rassismus geht es nicht nur um die abwertende Markierung von Unterschieden, anhand derer die «Anderen» vom «Eigenen» getrennt werden, sondern auch darum, dieses «Anders-Sein» als Legitimation für die eigene Vormachtstellung zu nutzen (Hall 1989, 913). Das «Anders-Machen» – Stuart Hall (1989) spricht von «Othe- ring» – dient dazu, bestimmte Gruppen am Zugang zu kulturellen und symbolischen Ressourcen zu hindern (Hall 2004; Rommelspacher 2009).

### 2.2 Biologistisch begründeter Rassismus

Im historischen Kontext des Kolonialismus lässt sich diese Praxis gut illustrieren: Zur Differenzierung von der Bevölkerung des kolonialisierten Landes zogen Angehörige der Kolonialmacht biologische Merkmale wie die Hautfarbe heran. Mitgliedern der Fremdgruppe schrieben sie pauschal ein bestimmtes «Wesen» zu, die Schwarzen Menschen wurden als «primitiv» und «unzivilisiert» abgewertet, um ihre Ausbeutung und Versklavung zu legitimieren. Soziale Differenzen wurden auf diese Weise «naturalisiert», das heisst, sie

wurden als Ausdruck einer behaupteten biologischen Anlage gedeutet (Romelspacher 2009, 26).

Man muss sich unbedingt vor Augen halten, dass sich der moderne, erweiterte Rassismusbegriff *nicht* auf eine solche biologistische Argumentation stützt. Dies ist deshalb so wichtig, weil die in der Einleitung erwähnte schwierige oder gar Nichtthematisierung von Rassismus massgeblich damit zusammenhängt, dass er in der öffentlichen Wahrnehmung noch mit dieser Argumentation verknüpft wird, obwohl diese sich heute tatsächlich nur noch in Randbereichen der Gesellschaft findet. Dort will sich niemand – auch keine politische Kraft oder gesellschaftliche Institution – verorten lassen, daher führt jeglicher Hinweis auf rassistisches Verhalten und rassistische Strukturen zu einer Abwehrreaktion, die eine zielführende Diskussion erschwert oder unmöglich macht.<sup>1</sup> Deswegen sei hier betont: «Rasse» wurde nach dem Zweiten Weltkrieg als Konzept zur Beschreibung menschlicher Beziehungen und sozialer Prozesse verworfen. Es sei, so die Teilnehmenden einer UNESCO-Konferenz in ihrer «Stellungnahme zur Rassenfrage» aus dem Jahr 1995 «völlig obsolet geworden» (UNESCO 1995). Der Begriff Rassismus beschränkt sich also nicht mehr auf biologische Kennzeichen, er zieht nicht das Konzept «Rasse» im klassischen Sinne heran (Terkessidis 2004, 98). Er verweist vielmehr generell auf einen Prozess einer kulturalistischen Einteilung von Gruppen anhand vielfältiger, zum Teil erfundener Merkmale, der Aufladung dieser Merkmale mit Bedeutung und der darauf gründenden sozialen Hierarchisierung.

### 2.3 Kulturrassismus und Alltagsrassismus

Hall (1989) und Balibar (1990) sprechen von einem «Rassismus ohne Rassen» oder «Kulturrassismus». An die Stelle der biologischen treten kulturelle und soziale Unterscheidungen (Mecheril & Melter 2010), welche Ausgrenzungen und Ungleichbehandlungen legitimieren. Die Praxis bleibt allerdings dieselbe wie oben beschrieben: Menschen werden aufgrund bestimmter körperlicher oder kultureller Merkmale oder aufgrund ihrer (vermeintlichen) religiösen oder ethnischen oder nationalen Zugehörigkeit in Gruppen eingeteilt. Dann wird den Mitgliedern solcher Gruppen eine angebliche gemeinsame Kultur oder Mentalität zugeschrieben, die sich von jener der eigenen Gruppe unterscheidet. Ein Beispiel kann das illustrieren: Eine Frau, die Kopftuch trägt, wird der Gruppe der Muslime zugeteilt. Dieser Gruppe wird pauschal zugeschrieben, dass sie Frauen unterdrückt, was nicht den Werten der gewach-

1 Die zahlreich in der Presse dokumentierten emotionalen, polemischen Reaktionen auf Rassismusvorwürfe machen immer wieder deutlich: Rassismus scheint etwas zu sein, was «böse Menschen» tun (Sanyal 2021).

senen Gemeinschaft der Schweizerinnen und Schweizer entspricht. Auf Basis der stereotypen Vorstellung von Fremd- und Eigengruppe wird eine Hierarchie oder eine grundsätzliche Unverträglichkeit behauptet: Die Gruppe der Muslime passt aufgrund ihrer Werte nicht «hierher». Die (Schweizer, westliche, europäische) «Dominanzkultur» steht hierarchisch über der «anderen Kultur». Daraus folge, so Rommelspacher, die den Begriff der Dominanzkultur geprägt hat, «dass unsere ganze Lebensweise, unsere Selbstinterpretation sowie die Bilder, die wir vom Anderen entwerfen, in Kategorien der Über- und Unterordnung gefasst sind» (Rommelspacher 1995, 22). Dies äussert sich nicht zuletzt in subtilem Alltagsrassismus, der häufig nicht erkannt wird, aber äusserst wirkmächtig ist. Alltagsrassismus umfasst gemäss Philomena Essed sowohl individuelles Handeln als auch alltägliche Handlungspraxen in Institutionen, Strukturen und Diskursen (Essed 1984, 43, hier zit. nach Leiprecht 2001, 2).

#### 2.4 Struktureller, institutioneller und individueller Rassismus

Der Prozess der Zuschreibung von Merkmalen hat demnach mit Dominanzverhältnissen und Normativitätsvorstellungen zu tun (Rommelspacher 2002, 133). Gewachsene Strukturen können Diskriminierung und Benachteiligung legitimieren und die vorhandenen Strukturen können den Zugang zu ökonomischen, kulturellen sowie sozialen Ressourcen gesellschaftlicher Teilhabe erschweren und verunmöglichen. Vor diesem Hintergrund kommt die Analyse der Diskriminierung im migrationsgesellschaftlichen Diskurs nicht ohne ein Verständnis rassistischer Strukturen und Prozesse aus (Mecheril & Melter 2010, 154). Die Mechanismen, die dies bewirken, können auf individueller bzw. interaktioneller, struktureller und institutioneller Ebene ablaufen (Rommelspacher 2009, 30).

Von strukturellem Rassismus ist die Rede, wenn das gesellschaftliche System mit seinen Rechtsvorstellungen, Regeln und seinen politischen und ökonomischen Strukturen die Ausgrenzungen bewirkt. Eine Unterkategorie des strukturellen ist der institutionelle Rassismus. Er bezieht sich auf Strukturen von Organisationen, also auf bestimmte Gewohnheiten und Wertvorstellungen der Mitarbeitenden oder etablierte, nicht hinterfragte Abläufe und Handlungsmaximen. Das heisst unter anderem, dass selbstverständliche Abläufe oder eingeführte Regelungen gewisse Personen und Gruppen besonders treffen und womöglich benachteiligen und ausgrenzen – beispielsweise, wenn bei der Rekrutierung des Personals im Sozialwesens vorausgesetzt wird, dass die sich um eine Stelle Bewerbenden Dialekt sprechen müssen, wobei zugleich die nicht überprüfte Vermutung besteht, dass bei Personen mit Migrationsgeschichte die Sprachkompetenzen nicht gegeben sind (Fibbi et al. 2018, 18).

Die individuelle Ebene ist also keineswegs die einzige, die es zu betrachten gilt, denn Rassismus ist vor allem Ausdruck von Machtverhältnissen. Anders gesagt: Es handelt sich nicht einfach um individuelle Vorurteile, sondern um die gesellschaftliche Legitimation von gesellschaftlichen Hierarchien, die auf der Diskriminierung der konstruierten Gruppen basieren. Entsprechend argumentiert die soziologische Forschungsrichtung, die sich mit Diskriminierung befasst: Diskriminierung sei keineswegs nur als Folge von Stereotypen und Vorurteilen zu sehen, es seien vielmehr «Strukturen, Prozesse und Praktiken relevant [...], in denen sozioökonomische Ungleichheitsverhältnisse und politische Machtbeziehungen in komplexer Weise mit Klassifikations- und Konstruktionsprozessen sozialer Gruppen verschränkt sind» (Scherr 2008, 3).

Vor diesem theoretischen Hintergrund wird im Folgenden die Integrationspolitik der Schweiz beleuchtet.

### 3 Integrationspolitik und Diskriminierungsschutz

#### 3.1 Kritische Einordnung des Konzepts der Integration

Die Bekämpfung von individuellem, strukturellem und institutionellem Rassismus ist ein wichtiges Thema der Integrationspolitik, denn mit dieser Politik formuliert eine Gesellschaft die Regeln, welche von Zugewanderten einzuhalten sind. In diesem Politikbereich ist Sensibilität verlangt, da hier ein erhebliches Potenzial für Kultur- und Alltagsrassismus besteht. Seit 2019 enthält das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG), Regeln über die Integration und den Diskriminierungsschutz. Die Behörden aller Staatsebenen und die Zivilgesellschaft sollen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und für die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung schaffen. Besondere Integrationsziele sind der Erwerb von Sprachkompetenzen, berufliches Fortkommen und Gesundheitsvorsorge seitens der Ausländerinnen und Ausländer. Weiteres Ziel ist die Förderung des gegenseitigen Verständnisses zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung (Art. 53 AIG, Programmartikel).

Welches *Integrationsverständnis* liegt dem Ausländer- und Integrationsgesetz zugrunde? Integration soll zunächst eine Leistung der zu Integrierenden sein, wie sich in den einseitigen Anforderungen an Sprachkenntnisse und das wirtschaftliche Fortkommen widerspiegelt. Konkrete Massnahmen gegen Diskriminierung werden nicht ausgeführt; ebenso wenig werden die «günstigen Rahmenbedingungen» genauer definiert. Ein solches Verständnis der Integration ist womöglich Ausdruck einer Dominanzkultur, deren Werte sich in den Regeln und Normen niederschlägt. In einer pluralen Gesellschaft

müsste die Integration neu gedacht werden: Sie müsste alle angehen und nicht einseitig auf die ausländische Bevölkerungsgruppe, hier vor allem Menschen aus Drittstaaten, bezogen werden. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) betont zwar explizit in seinen «Grundprinzipien der Schweizer Integrationspolitik»: «Integration ist ein gegenseitiger Prozess, an dem sowohl die einheimische als auch die ausländische Bevölkerung beteiligt sind» (SEM 2020; Art. 4 AIG). Doch während der «Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer» in den Verordnungen genau festgelegt wird, bleibt jener der «ansässigen Bevölkerung» sehr allgemein: Integration setze «Offenheit», ein «Klima der Anerkennung» und den «Abbau von diskriminierenden Schranken» voraus (SEM 2020).

So scheint die Einsicht, dass erfolgreiche Integration nicht zuletzt von den Exklusions- und Inklusionsmechanismen der Mehrheitsgesellschaft und deren Strukturen abhängt (Uslucan & Yalcin 2012, 5), noch keinen Niederschlag in konkreten Ausführungen gefunden zu haben. In der Praxis ist jedenfalls festzustellen, dass das derzeit in der Schweiz vorherrschende Integrationsverständnis Probleme birgt – ob beim Erteilen des Aufenthaltsrechts, der Einbürgerung und dem Familiennachzug oder beim Entzug der Aufenthaltserlaubnis (Akkaya et al. 2022, 69). Gerade im Zusammenhang mit der Einbürgerung kommt es seit einigen Jahren immer wieder dazu, dass die Behörden den Integrationsbegriff ausgrenzend statt eingrenzend anwenden (Bischof 2018). Die Ermessensspielräume der Behörden und insbesondere der Migrationsämter sind gross und es besteht die Gefahr von nicht sachgerechten Entscheidungen. Je nach Kanton gibt es eine liberalere oder strengere Auslegung der Integrationsvorschriften (Wichmann et al. 2011, 11; Probst et al. 2019, 15), was Ungleichbehandlungen nach sich zieht (Akkaya et al. 2022, 69). Das Konzept der Integration wendet sich so in das Gegenteil: Es wird zum Instrument der Disziplinierung, angewandt gegen Menschen aus Drittstaaten, die sozial benachteiligt sind, und den Integrationsanforderungen nicht in ausreichendem Masse gerecht werden können. Den Integrationsvorschriften wohnt deshalb schon von der Anlage her ein gewisses diskriminierendes Potenzial inne.

### 3.2 Migrations- und integrationspolitische Diskriminierung

Die duale Zulassungspolitik unterscheidet zwischen erwünschten Zugewanderten aus EU/EFTA-Staaten und unerwünschten Zugewanderten aus sogenannten Drittstaaten. Aus Drittstaaten sollen nur qualifizierte Fachkräfte einwandern, die der Schweizer Arbeitsmarkt benötigt. Für Zugewanderte aus EU/EFTA-Staaten gilt ein liberales Zulassungsregime und sie sind rechtlich bessergestellt. Integrationsvorschriften wirken sich somit in erster Linie auf die Aufenthaltsrechte zugewanderter Personen aus Drittstaaten aus. Die Migrati-

ons- und Integrationspolitik benachteiligt damit schon auf dieser grundlegenden strukturellen Ebene Menschen aus Drittstaaten (Piñeiro 2018, 53).<sup>2</sup> Daraus resultiert eine ganz grundlegende Kritik an der dualen Zulassungspolitik (EKR 2003).

Die problematische Ungleichbehandlung spiegelt sich in der Formel des *Forderns* und *Förderns* wider, die sich vor allem an Drittstaatsangehörige richtet. Sie entfaltet ihre Wirkung in der Integrationspolitik – und zwar wirkt sie eher als integrations*hemmende* Struktur und als Hindernis für Chancengleichheit sowie Teilhabe der Zugewanderten. Die Integrationsleistungen können von Zugewanderten aus Drittstaaten verlangt und offiziell eingefordert werden. Bei Nicht-Erfüllung der Integrationserwartungen drohen Sanktionen. Das restriktive Ausländer- und Integrationsgesetz sieht zum Beispiel vor, dass nur noch gut integrierte ausländische Personen eine Niederlassungsbewilligung erhalten sollen (Piñeiro 2018, 54). Doch stehen die verpflichtenden Integrationsmassnahmen im Widerspruch zur Rechtsgleichheit und dem Diskriminierungsverbot (von Büren & Wytenbach 2009).

Solche Widersprüchlichkeiten in der Integrationspolitik führen zu Spannungsfeldern in der Praxis der Sozialen Arbeit bis hin zur Gefahr der Verletzung von Grund- und Menschenrechten. Für die Praxis wäre es daher wichtig, dass die Integrationspolitik stärker darauf achtet, nicht diskriminierend zu wirken. Die Integrationsforderungen müssen im Einklang mit den Grundrechten in der Bundesverfassung und den Menschenrechten stehen. Man muss sich vor Augen halten: Diskriminierung bedeutet in der Regel Marginalisierung oder gar Ausgrenzung, also das Gegenteil von Integration. Ein diskriminationsfreies Umfeld ist daher eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration.<sup>3</sup>

### 3.3 Rassismusbekämpfung auf rechtlicher Ebene

Um die Einordnung von Rassismus ins rechtliche Normengefüge besser zu verstehen, sei kurz auf die Zusammenhänge zwischen Rassismus, Menschenrechten und Diskriminierung hingewiesen. Rassismus und Rassendiskriminierung verletzen die Menschenrechte, die universelle Gültigkeit haben und allen

2 Aus der oben beschriebenen Sicht heisst das: Sie werden als defizitäre Andere definiert und müssen ihren Integrationswillen immer wieder unter Beweis stellen.

3 Ergänzend sei erwähnt: Es gibt auch positive Fördermassnahmen, die dazu beitragen sollen, Nachteile und Diskriminierungen zu verhindern bzw. auszugleichen, indem diskriminierte Minderheiten in Bezug auf Schutzbestimmungen, den Zugang zu Ressourcen, Privilegien bewusst bevorzugt werden, beispielsweise beim Zugang zum Arbeitsmarkt.



Menschen gleichermaßen zustehen. Dies ist nicht nur in der Anti-Rassismuskonvention der UNO festgehalten, sondern auch in zahlreichen Menschenrechtsverträgen. Als Strukturprinzip durchzieht das Rassismusbekämpfungsverbot alle Menschenrechte. Wer Opfer von Rassismus ist, kann seine Menschenrechte nicht zur Gänze wahrnehmen (Kälin 2015, 36).

So wichtig die Bekämpfung des Rassismus in der Integrationspolitik ist, so verfehlt wäre es anzunehmen, dass eine gelungene Integration rassistische Diskriminierung verringern oder eliminieren würde. Die Rassismusbekämpfung kann deshalb nicht ausschliesslich als Aufgabe der Integrationspolitik verstanden werden. Auch Schweizer Staatsbürger:innen, die hier geboren, Teil dieser Gesellschaft und bestens integriert sind, erfahren Rassismus, beispielsweise Angehörige der jüdischen, muslimischen, jenischen Bevölkerung oder People of Color. Zusammenhänge zwischen Integration, Diskriminierung und Rassismus müssen also differenzierter verstanden werden (Leimgruber 2019).

Da Rassismus nicht mit der Migration anfängt und auch nicht bei der Integrationspolitik endet, braucht es zu seiner Bekämpfung Massnahmen und Engagement auf verschiedensten Ebenen und mit unterschiedlichsten Mitteln. Es braucht zunächst den Einsatz der staatlichen Exekutiven auf allen drei Stufen – Gemeinde, Bund, Kantone –, der Verwaltungen, der Institutionen des Sozial-, Bildungs- und Polizeiwesens. Besonders relevant ist der rechtliche Schutz. Gerichte aller Stufen müssen Klagen auf rassistische Diskriminierung zeitnah prüfen und den Betroffenen muss der Zugang zum Recht gewährt werden. Das ist deshalb sehr wichtig, weil diese Rechte den Betroffenen oft nicht bekannt sind bzw. nur nach Überwindung erheblicher Hürden geltend gemacht werden können. In diesem Zusammenhang fragt sich, wie die strukturellen Hürden abgebaut und die Betroffenen dabei gestärkt werden können, ihre Rechte sowie entsprechende Beratung in Anspruch zu nehmen. Niederschwellige Anlauf- und Beratungsstellen müssen den Opfern von Rassismus zugänglich sein. Es braucht zudem Wachsamkeit bei der öffentlichen Integrationsarbeit, in den Quartieren, bei Ombuds- und Vertrauensstellen, zudem individuelles Engagement und Zivilcourage, zivilgesellschaftliche Bewegungen und Medien, die Rassismus benennen (Kreis 2007, 43). Auch Arbeitgeber und die Wirtschaft tragen eine besondere Verantwortung.

Ein Blick auf die rechtlichen Grundlagen zeigt allerdings, dass der rechtlich verankerte Diskriminierungsschutz in der Schweiz eher unzureichend ist. Massgebend für die Bekämpfung der rassistischen Diskriminierung ist das internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, welches die Schweiz 1994 ratifiziert hat. Darauf stützt sich die schweizerische Rassismustrafnorm zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der «Rasse», der Ethnie und der Religion (Art. 261 StGB). Einschlägig auf Bundesebene ist der verfassungsrechtliche Schutz vor rassistischer

Diskriminierung aufgrund der Ethnie, der «Rasse», der Religion, der Herkunft, der Sprache und der Lebensform der Art. 8 Abs. 2 Bundesverfassung (Eidgenössische Kommission gegen Rassismus [EKR] 2010). In der Schweiz gibt es im privat- und verwaltungsrechtlichen Bereich keinen expliziten gesetzlichen Schutz vor rassistischer Diskriminierung, zum Beispiel wenn es um Arbeits- und Mietverhältnisse geht (EKR 2010; Kälin & Locher 2015). Immerhin verpflichtet Art. 35 Abs. 3 der Bundesverfassung den Staat dazu, privatrechtliche Normen möglichst diskriminierungsfrei auszugestalten.

## 4 Rassismus und Diskriminierung im Kontext der Sozialen Arbeit

### 4.1 Nichtthematisierung von Rassismus und ihre Folgen

Das dargestellte Integrationsparadigma weist der Sozialen Arbeit im Kampf gegen rassistische Ausgrenzungen zwar eine besondere Rolle zu; allerdings findet sich die Problematik der Vermeidung des Themas hier ganz genauso wie in anderen gesellschaftlichen Bereichen. Auch hier wird rassistische Diskriminierung selten reflektiert, weil Sozialarbeitende den Begriff Rassismus vielfach in seiner engen historischen Bedeutung verstehen, ihn primär mit physischer Gewalt oder rechtsradikalen Übergriffen verbinden. So scheint sich Rassismus fern ihrer Berufspraxis abzuspielen. Das Verständnis von kulturellem Rassismus und seiner Konstruktion fehlt, die Möglichkeit der Existenz von institutionellem und individuellem Rassismus wird nicht gesehen. Dass die Menschen, mit denen die Fachpersonen zu tun haben, nicht nur mit rechtlich festgeschriebener Ungleichbehandlung, sondern auch mit subtilem Alltagsrassismus zu tun haben, bleibt unbemerkt, die Erfahrungen der Betroffenen werden tendenziell gar nicht wahrgenommen (Schramkowski & Ihring 2018).

Wie Bischof (2018, 44) bemerkt, stösst selbst in der Antidiskriminierungsarbeit die Berücksichtigung der Betroffenenperspektive auf Widerstand. Eine empirische Studie von Melter (2006) zeigt die Nichtthematisierung von rassistischen Erfahrungen durch die Professionellen in der Beratung von Jugendlichen in der Bewährungshilfe. Die alltäglichen Rassismuserfahrungen der Jugendlichen werden ebenso ausgeblendet wie die strukturelle Ungleichbehandlung, die sich aus der migrations- und integrationsrechtlichen Realität ergibt. Zu ersteren gehört etwa die längst empirisch nachgewiesene Erfahrung Jugendlicher mit einem fremd klingenden Namen, die sich auf Lehrstellen bewerben und keine Chance zu einem Vorstellungsgespräch erhalten (Fibbi et al. 2003; Imdorf 2007). Dies ist eine Form von Alltagsrassismus, die in der Praxis nur selten scharf in den Blick gefasst wird.

Wer sich von Rassismus bedroht fühlt und dies äussert, stösst auf ein fast standardmässiges Abwehrverhalten. Der oder die Betroffene wird womöglich als übersensibel dargestellt, seine/ihre Erfahrung wird nicht ernst genommen oder bagatellisiert (Terkessidis 2004, 208). In der Folge wird er/sie sich eher zurückziehen, anstatt den Kontakt zu suchen. Letztlich wird also Integration verhindert, denn Menschen mit Rassismuserfahrungen nehmen mangels Vertrauens in die offiziellen Stellen keine Beratungen mehr in Anspruch (Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2018; EKR 2017).

Möglicherweise findet noch eine Diskussion statt, wenn eine berichtete Erfahrung zum individuellen Fehlverhalten, zur Ausnahme oder einem Ausreisser «erklärt» werden kann. Die Anerkennung, dass Rassismus über das Fehlverhalten Einzelner hinausgeht und Ausdruck von Machtverhältnissen ist, fällt jedoch umso schwerer (Akkaya 2020). Dabei nehmen Menschen mit entsprechenden Diskriminierungserfahrungen Alltagsrassismus sehr sensibel wahr und können deswegen wichtige Hinweise geben auf vorhandenen Rassismus in seinen verschiedenen Ausdrucksformen. Die vertiefte Auseinandersetzung damit wäre hilfreich für die Antidiskriminierungsarbeit von Institutionen des Sozialwesens. Die Gerichte überprüfen Rassismusbewerke nur aus juristischem, also notwendigerweise fachlich begrenztem Blickwinkel. Deshalb ist es umso wichtiger, dass die Institutionen die Erfahrungen der Betroffenen in der Beratung sammeln, dokumentieren und öffentlich zugänglich machen.<sup>4</sup> Die Sichtbarmachung der Betroffenenperspektive ist ein bedeutender Aspekt in der Antidiskriminierungsarbeit.

Struktureller Rassismus lässt sich am Beispiel der Existenzsicherung und der Sozialhilfe aufzeigen. Für ausländische Personen wird die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung bekanntlich von der wirtschaftlichen Situation abhängig gemacht und der Bezug von Sozialhilfe automatisch dem Migrationsamt gemeldet. Grundrechtlich problematisch erweist sich der Primat des Migrationsrechts über das Grundrecht der Existenzsicherung, zum Beispiel der Datenaustausch zwischen Migrations- und Sozialämtern (siehe auch den Beitrag von Yann Bochsler & Lisa Marie Borelli in diesem Band). Ausländische Personen, die in eine Notlage geraten, verzichten oft auf die Inanspruchnahme

4 Das Beratungsnetz für Rassismuspfer der EKR und des Vereins humanrights.ch, welches im Jahre 2005 entwickelt wurde, umfasst inzwischen 23 Beratungsstellen (Beratungsnetz Rassismuspfer Netzwerk Monitoring Rassismus [network-racism.ch]). Es sind wichtige Akteurinnen in der Antirassismuarbeit. Sie bieten Betroffenen Auskunft, psychosoziale und Rechtsberatung an und treten auch immer wieder als vermittelnde Instanzen auf. Zudem leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Dokumentation rassistischer Vorfälle in der Schweiz. Vermehrt müssten hier auch die Institutionen des Sozialwesens einbezogen werden.

der ihnen verfassungsmässig zustehenden Hilfe aus der begründeten Angst, ihren aufenthaltsrechtlichen Status zu verlieren oder keine Verlängerung zu erhalten. Die Caritas Schweiz (2021) stellte während der Coronakrise fest, dass insbesondere Erwerbstätige ohne Schweizer Staatsbürgerrecht, die wegen zu niedriger oder völlig entfallender Einkünfte in Existenznöte kommen, auf die Leistungen der Sozialhilfe verzichten. Ähnliches liesse sich von den geringen Ansätzen der Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen und deren Familien sagen (Akkaya et al. 2022, 136). Die Kinder leben oft in Armut und können am gesellschaftlichen Leben nicht teilnehmen.

Nicht nur die migrationsrechtliche Einteilung von Ausländerinnen und Ausländern in die beiden Kategorien EU/EFTA oder Drittstaat, sondern auch andere Kategorisierungen führen im Kontext der Sozialen Arbeit zu einem Spannungsfeld. Einerseits ist in der Praxis der Anspruch der Gleichbehandlung zu erfüllen, andererseits sind rechtliche Bestimmungen einzuhalten, die festlegen, wer welche Leistung und Beratung erhält, und faktisch Ungleichbehandlung verlangen.

Institutioneller Rassismus manifestiert sich in öffentlichen Einrichtungen wie jenen der Sozialen Arbeit durch handlungsleitende Regeln und Routinen, die auf Minderheitengruppen diskriminierend wirken (Naguib et al. 2017). Beispielsweise ist das der Fall, wenn keine sprachliche Übersetzung bei der Klärung der Sachverhalte beigezogen wird. Beim Zugang zu Leistungen wie der Suchthilfe oder der Wohnungshilfe erweist sich das als besonders problematisch.

#### **4.2 Zuschreibungsprozesse und Grenzziehungen in der Praxis der Sozialen Arbeit**

Wenn in der Sozialen Arbeit bei der Zusammenarbeit mit Menschen mit einer Migrationsgeschichte von Integration die Rede ist, wird in der Regel von einem Defizit dieser Menschen ausgegangen, das behoben werden müsse. Es wird regelmässig übersehen, dass diese Menschen auch viele wertvolle spezifische Kompetenzen mitbringen. Entsprechend steht dieses Integrationsdefizit häufig im Mittelpunkt der Beratung (Schramkowski & Ihring 2018; Castro Varela 2013; Riegel 2009). Ein Kind mit seinen spezifischen schulischen Problemen wird also nicht primär als solches – eben als Kind mit spezifischen schulischen Schwierigkeiten – wahrgenommen, sondern beispielsweise als Kind aus einer somalischen Familie. Probleme werden vorschnell auf die Herkunft und die Integrationsthematik reduziert. Dies ist auch bei Menschen mit Migrationshintergrund der Fall, die schon lange in der Schweiz leben. Der Migrationshintergrund wird hartnäckig in den Vordergrund gerückt und der Stereotypisierung Vorschub geleistet.

Mit dem Integrationsbegriff werden Grenzziehungen zwischen Einheimischen und den «Anderen», die nicht dazugehören und integriert werden müssen, gezogen. Stereotype werden im Alltag, in der Wissenschaft, der Politik sowie in den Medien reproduziert (Rommelspacher 2002, 16). Diese Zuschreibungen werden in der Praxis wenig reflektiert. Kulturelle und ethnische Kategorisierungen können auch in der Praxis der Sozialen Arbeit Rassismus reproduzieren.

Constantin Wagner (2016; 2017) beispielsweise untersuchte in einem schweizerischen Sozialamt, welche Bedeutung die wahrgenommene «ethnische Zugehörigkeit» von Klientinnen und Klienten auf deren Behandlung hat, wie ethnische Kategorisierungen im Handeln der Organisation als Ganzes und der einzelnen Akteure und Akteurinnen zum Tragen kommen und Rassismus reproduzieren. Demnach nehmen die «[...] meisten Sozialarbeiter/-innen [...] für sich in Anspruch, einen neutralen Standpunkt zu vertreten» (Wagner 2016, 435). Dass sie als Angehörige der weissen Mehrheitsgesellschaft ebenfalls eine bestimmte «ethnische Zugehörigkeit» und einen bestimmten Blickwinkel haben, reflektieren sie nicht. Die Situation, dass nur wenige Kolleginnen und Kollegen eine Migrationsgeschichte haben, sehen sie nicht als Problem an. Dass Menschen mit einem bestimmten Hintergrund über eine «multikulturelle» Klientel entscheiden, erscheint ihnen keineswegs ungewöhnlich (Wagner 2016, 435). Zuschreibungsprozesse haben auch hier mit Normalitätsvorstellungen und Dominanzverhältnissen zu tun. Die Angehörigen der Mehrheit sichern sich dadurch das Privileg, in der Norm zu leben und ihre Normalität als verbindlich für die anderen zu definieren (Rommelspacher 2009). Wagner kommt zu dem Schluss:

«Indem die nationale Geschichte und strukturelle Ungleichheiten, die dafür verantwortlich sind, welche Bevölkerungsgruppen sich heute in welchen Positionen befinden, ausgeblendet werden, erscheint die Situation der «Personen mit Migrationshintergrund» am ehesten in den (kulturellen) Unterschieden begründet, die sie (scheinbar) zur autochthonen Bevölkerung haben. Personen «mit Migrationshintergrund» erscheinen durch den Prozess des Othering mehr oder minder selbstverschuldet in der sozialen Position zu sein, in der sie sich befinden.» (Wagner 2016, 435)

Zu einem ähnlichen Befund kommt eine Studie der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR) aus dem Jahr 2012 (Aratnam 2012). Sie zeigt auf, dass Hochqualifizierte aus Drittstaaten im Sozialwesen Diskriminierungserfahrungen machen und einen erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Diese Ergebnisse bestätigen sich in einer vertieften Studie einige Jahre später

(Fibbi et al. 2018). Demnach bewerten die Mitglieder einer bestimmten Gruppe die Mitglieder der eigenen Gruppe positiver und privilegieren sie gegenüber den Mitgliedern anderer Gruppen.

Um solche Haltungen aufzudecken, müssen zum einen die Institutionen selbst und ihre Strukturen analysiert werden, zum anderen gilt es aber auch, die Perspektiven der von Rassismus betroffenen Personen sowie die Haltungen und Einstellungen der Sozialarbeitenden zu erkunden. Dies würde es ermöglichen, das jeweilige Handeln in institutionelle und gesellschaftliche Kontexte einzuordnen und dabei individualisierende und kulturalisierende Erklärungsansätze zu vermeiden (Kalpaka 2015, 256).

## 5 Forderungen an eine rassismuskritische Soziale Arbeit

Rassismuskritische Soziale Arbeit bedeutet, jegliche Handlungen, Institutionen und Strukturen, die Rassismen stärken, zunächst einmal zu erkennen und zu thematisieren. Dazu gehört es, sich die Machtverhältnisse sowie ihre allfälligen Auswirkungen auf Teilhabe genau anzuschauen sowie Strukturen auf Benachteiligung und Privilegien hin zu prüfen. Es gilt, die kulturalisierenden und ethnischen Zuschreibungen und Kategorien zu verstehen, die in Kombination gelegentlich auch zu Mehrfachdiskriminierungen führen, beispielsweise aufgrund der Herkunft *und* des Geschlechts *und* der sozialen Stellung.

Es ist also eine Problemanalyse zu leisten, in deren Zuge rassistische Unterscheidungen zu entdecken und dann zu reflektieren sind. Dies setzt Wissen über Rassismus voraus, beginnend damit, was der Begriff heutzutage überhaupt umfasst. Erst im nächsten Schritt lassen sich die Mechanismen und Ausgrenzungen, die damit verbunden sind, erkennen. Gezielte Thematisierung des Rassismus innerhalb von Institutionen schon in der Ausbildung gehört mit zum professionellen Handeln. Dabei ist zentral, mögliche Vorurteile wahrzunehmen und der Praxis auch Unterstützung zu bieten, um mit den vorhandenen Spannungsfeldern unter Wahrung der Grund- und Menschenrechte agieren zu können. Anders gesagt: Es gilt, den in der Praxis der Sozialen Arbeit tätigen Fachpersonen eine Hilfestellung zu geben im Umgang mit vorhandenen Widersprüchen zwischen rechtlichen und institutionellen Maximen und dem Diskriminierungsverbot. Hierfür muss in den Curricula der Hochschulen der Sozialen Arbeit das Thema Rassismus ein fester Bestandteil sein.

An die Soziale Arbeit muss umgekehrt die Anforderung gestellt werden, dass sie sich dem Thema gegenüber offen verhält. Die Rassismuserfahrungen der Adressaten und Adressatinnen müssen beachtet, ernst genommen und einbezogen werden. Über die erlebten Erfahrungen zu sprechen, fällt nicht immer

leicht. In der Beratung ist es wichtig, Räume zu schaffen, um die Rassismuserfahrungen zu thematisieren.

Und nicht zuletzt ist die Forderung, dass die staatlichen Institutionen, wie Polizei, Gesundheitswesen, Bildungswesen, Sozialwesen, noch mehr als bisher darauf achten, dass die Mitarbeiterschaft von Vielfalt und Diversität geprägt ist, auch auf Leitungsebene.

### Literaturverzeichnis

- Akkaya, Gülcan, Peter Frei & Meike Müller. 2022. Grund- und Menschenrechte in der Asyl- und Flüchtlingsarbeit. Ein Handbuch für die Praxis. Luzern: Interact Verlag.
- Akkaya, Gülcan. 2020. Von der Alltagssprache zum Racial Profiling. *Sprachbildung im Politikunterricht*. Polis (3)20: 26–28.
- Attia, Iman. 2014. Rassismus (nicht) beim Namen nennen. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. APuZ 13–14: 8–14.
- Balibar, Étienne. 1990. Rassismus und Nationalismus. In Étienne Balibar & Immanuel Wallerstein (Hrsg.), *Rasse, Klasse, Nation. Ambivalente Identitäten* (S. 49–84). Hamburg/Berlin: Argument Verlag.
- Bischof, Michael. 2018. Widersprüchliche Realität; Integrationsförderung und Rassismusbekämpfung. In Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.), *Integrationsarbeit und Kampf gegen Rassismus*. Tangram 42: 42–45.
- Brunschwig Graf, Martine. 2018. Editorial In Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.), *Integrationsarbeit und Kampf gegen Rassismus*. Tangram 42: 8.
- Caritas Schweiz. 2021. *Soziale Absicherung darf nicht vom Pass abhängen*. Caritas-Positionspapier zu Aufenthaltsstatus und Existenzsicherung. Luzern.
- Castro Varela do Mar, Maria. 2013. *Ist Integration notwendig? Eine Streitschrift*. Berlin: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V./Lambertus.
- EKR – (Eidgenössische Kommission gegen Rassismus) (Hrsg.). 2003. *Stellungnahme der EKR zum dualen Zulassungssystem der Schweizer Ausländerpolitik*, [https://www.ekr.admin.ch/pdf/030502\\_stellungnahme\\_duales\\_zulassungssystem\\_de5c0d.pdf](https://www.ekr.admin.ch/pdf/030502_stellungnahme_duales_zulassungssystem_de5c0d.pdf) (06.05.2022).
- EKR – (Eidgenössische Kommission gegen Rassismus) (Hrsg.). 2010. *Recht gegen rassistische Diskriminierung. Analyse und Empfehlungen*. Bern.
- EKR – (Eidgenössische Kommission gegen Rassismus) (Hrsg.). 2017. Empfehlungen zum Thema Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen in der Schweiz. Bern.
- EKR – (Eidgenössische Kommission gegen Rassismus). 2019. *Einbürgerung*, (<https://www.ekr.admin.ch/themen/d141.html>) (06.05.2022).
- Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2018. *Bericht Rassistische Diskriminierung in der Schweiz 2018*, <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/berichterstattung-und-monitoring/bericht--rassistische-diskriminierung-in-der-schweiz-.html> (27.09.2021).
- Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2021. *Rassistische Diskriminierung in der Schweiz Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2019/2020*, [https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/publikationen/Bericht\\_FRB\\_2020.html](https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/publikationen/Bericht_FRB_2020.html) (05.05.2022).
- Fibbi, Rosita, Joëlle Fehlmann, Didier Ruedin & Anne-Laure Counilh. 2018. *Diskriminierung von hochqualifizierten Personen mit Migrationshintergrund im Sozialbereich?*

- Zusammenfassender Bericht zuhanden der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus. Bern, [https://www.ekr.admin.ch/pdf/Zusammenfassung\\_Studie\\_HQM\\_D.pdf](https://www.ekr.admin.ch/pdf/Zusammenfassung_Studie_HQM_D.pdf) (15.05.23).
- Fibbi, Rosita, Bülent Kaya & Etienne Piguet. 2003. *Le passeport ou le diplôme?* Etude des discriminations à l'embauche des jeunes issus de la migration. Rapport de recherche 31/2003 du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population.
- Hall, Stuart. 1989. Rassismus als ideologischer Diskurs. In *Das Argument* 178: 913–921.
- Hall, Stuart. 2004. *Ideologie – Identität – Repräsentation*. Ausgewählte Schriften IV. Hamburg: Argument Verlag.
- Imdorf, Christian. 2007. Lehrlingsselektion in KMU. Freiburg: Heilpädagogisches Institut der Universität Freiburg.
- Jey Aratnam, Ganga. 2012. Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund. Studie zur möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Basel: Gesowip.
- Kälin, Walter & Reto Locher. 2015. *Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Synthesebericht* (Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR). Bern, [https://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/160526\\_studie\\_diskrimination\\_Synthesebericht.pdf](https://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/160526_studie_diskrimination_Synthesebericht.pdf) (20.09.2021).
- Kälin, Walter. 2015. Rassismus bedroht Menschenrechte. In Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.), *20 Jahre Rassismus*. Tangram 35: 36–38.
- Kalpaka, Annita. 2015. «Wir behandeln alle gleich.» Zwischen Gleichheitsanspruch und Diskriminierungswirklichkeit im Hochschulalltag. In Iman Attia, Swantje Köbsell, Nivedita Prasad (Hrsg.), *Dominanzkultur Reloaded. Neue Texte zu gesellschaftlichen Machtverhältnissen und ihren Wechselwirkungen* (S. 255–268). Bielefeld: Transcript.
- Kreis, Georg. 2007. Kein Volk von Schafen. Rassismus und Antirassismus in der Schweiz. Zürich: Salis.
- Leimgruber, Walter. 2019. «Wer diskriminiert wird, fühlt sich sicher nicht integriert.» Interview. In Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.), *Integrationsarbeit und Kampf gegen Rassismus*. Tangram 42: 72–78.
- Leiprecht, Rudolf. 2001. *Alltagsrassismus. Eine Untersuchung bei Jugendlichen in Deutschland und den Niederlanden* (Interkulturelle Bildungsforschung, Bd. 9). Münster: Waxmann. [https://uol.de/f/1/inst/paedagogik/personen/rudolf.leiprecht/Leiprecht\\_Alltags\\_rassismus.pdf](https://uol.de/f/1/inst/paedagogik/personen/rudolf.leiprecht/Leiprecht_Alltags_rassismus.pdf) (20.09.2021).
- Mecheril, Paul & Claus Melter. 2010. Gewöhnliche Unterscheidungen. Wege aus dem Rassismus. In Paul Mecheril, Maria Castro Varela do Mar et al. (Hrsg.), *Migrationspädagogik* (S. 150–178). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Melter, Claus. 2006. Rassismuserfahrungen in der Jugendhilfe. Eine empirische Studie zu Kommunikationspraxen in der Sozialen Arbeit. Münster: Waxmann.
- Melter, Claus. 2015. Diskriminierungs- und rassismuskritische Soziale Arbeit und Bildung im postkolonialen und postnationalsozialistischen Deutschland. Einleitende Überlegungen. In Claus Melter (Hrsg.), *Diskriminierungs- und rassismuskritische Soziale Arbeit und Bildung. Praktische Herausforderungen, Rahmungen und Reflexion* (S. 7–19). Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Naguib, Tarek et al. 2017. *Anti-Schwarze-Rassismus. Juristische Untersuchung zu Phänomenen, Herausforderungen und Handlungsbedarf*, [https://www.ekr.admin.ch/pdf/ZHAW\\_Studie\\_Anti\\_Schwarze\\_Rassismus\\_2017.pdf](https://www.ekr.admin.ch/pdf/ZHAW_Studie_Anti_Schwarze_Rassismus_2017.pdf) (16.05.2022).
- Netzwerk Kinderrechte Schweiz. 2021. *Vierter NGO-Bericht an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes 2021*, [https://www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/NKS\\_DE\\_NGO-Bericht-2021\\_online4.pdf](https://www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/NKS_DE_NGO-Bericht-2021_online4.pdf) (06.05.2021).



- Piñeiro, Esteban. 2018. Andere Ausländer. Die diskriminierenden Folgen der heutigen Integrationspolitik. In Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.), *Integrationsarbeit und Kampf gegen Rassismus*. Tangram 42: 53–55.
- Probst, Johanna et al. 2019. Kantonale Spielräume im Wandel der Migrationspolitik in der Schweiz. Swiss Forum for Migration and Population Studies. SFM /Studies 73. Université de Neuchâtel, [https://nccr-onthemove.ch/wp\\_live14/wp-content/uploads/2019/10/SFM73\\_Kantonale-Spielräume-im-Wandel.pdf](https://nccr-onthemove.ch/wp_live14/wp-content/uploads/2019/10/SFM73_Kantonale-Spielräume-im-Wandel.pdf) (06.05.2022).
- Riegel, Christine. 2009. Integration – ein Schlagwort? Zum Umgang mit einem problematischen Begriff. In Karin E. Sauer & Josef Held (Hrsg.), *Wege der Integration in heterogenen Gesellschaften. Vergleichende Studien* (S. 23–40). Wiesbaden: VS.
- Rommelspacher, Birgit. 1995. *Dominanzkultur. Texte zu Fremdheit und Macht*. Berlin: Orlanda Frauenverlag.
- Rommelspacher, Birgit. 2002. Anerkennung und Ausgrenzung. Deutschland als multikulturelle Gesellschaft. Frankfurt am Main: Campus.
- Rommelspacher, Birgit. 2009. Was ist eigentlich Rassismus? In Claus Melter & Paul Mecheril (Hrsg.), *Rassismuskritik 1: Rassismustheorie und -forschung* (S. 25–38). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Sanyal, Mithu. 19.04.2021. Es geht nicht um Rücktritt, es geht um Strukturen. *FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung*, <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/duesseldorf-eine-replik-auf-bernd-stegemann-zum-rassismusvorwurf-17299672.html> (17.09.2021).
- Scherr, Albert. 2008. Diskriminierung – eine eigenständige Kategorie für die soziologische Analyse der (Re-)Produktion sozialer Ungleichheiten in der Einwanderungsgesellschaft? In Karl-Siegbert Rehberg (Hrsg.), *Die Natur der Gesellschaft. Verhandlungen des 33. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Kassel 2006*. Frankfurt/New York: Campus.
- Schramkwoski, Barbara & Iris Ihring. 2018. Alltagsrassismus. (K)ein Thema für die Soziale Arbeit? In Beate Blank, Süleyman Gögercin, Karin E. Sauer & Barbara Schramkowski (Hrsg.), *Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft* (S. 279–290). Wiesbaden: Springer VS.
- SEM (Staatssekretariat für Migration). 2020. Schweizer Integrationspolitik, <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/politik.html> (20.09.2021).
- Terkessidis, Mark. 2004. Die Banalität des Rassismus. Migranten zweiter Generation entwickeln eine neue Perspektive. Bielefeld: Transcript Verlag.
- UNESCO. 1995. *Statement on «Race»*. Deutsche Übersetzung: «Stellungnahme zur «Rassenfrage» von den Teilnehmenden der wissenschaftlichen Arbeitsgruppe der internationalen UNESCO-Konferenz «Against Racism, Violence and Discrimination», Stadtschlaining am 08. und 09.06.1995, [https://uol.de/f/5/inst/biologie/ag/didaktik/Ulrich/Res\\_deutsch.pdf](https://uol.de/f/5/inst/biologie/ag/didaktik/Ulrich/Res_deutsch.pdf) (17.09.2021).
- Uslucan, Hacı-Halil & Cem Serkan Yalcin. 2012. *Wechselwirkung zwischen Diskriminierung und Integration – Analyse bestehender Forschungsstände*. Expertise des Zentrums für Türkeistudien und Integrationsforschung (ZfTI) im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Essen.
- von Büren, Lucie & Judith Wytenbach. 2009. «Integrationsverpflichtung» und Integrationsvereinbarungen aus rechtlicher Sicht. In Esteban Piñeiro, Isabelle Bopp & Georg Kreis (Hrsg.), *Fördern und Fordern im Fokus. Leerstellen des schweizerischen Integrationsdiskurses* (S. 61–97). Zürich: Seismo Verlag.

- Wagner, Constantin. 2016. Die Reproduktion »ethnisch« vermittelter sozialer Ungleichheit in einem Schweizerischen Sozialamt. Folgen institutioneller und akteursbezogener Kategorisierungen. In Emre Arslan & Kemal Bozay (Hrsg.), *Symbolische Ordnung und Bildungsungleichheit in der Migrationsgesellschaft*. Interkulturelle Studien. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Wagner, Constantin. 2017. Öffentliche Institutionen als Weisse Räume? Rassismusreproduktion durch ethnisierende Kategorisierungen in einem schweizerischen Sozialamt. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Wichmann, Nicole, Michael Hermann, Gianni D'Amato, Denise Efionayi-Mäder, Rosita Fibbi, Joanna Menet & Didier Ruedi. 2011. *Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen*. Bern: Eidgenössische Migrationskommission EKM. [http://www.alexandria.admin.ch/mat\\_foederalismus\\_d.pdf](http://www.alexandria.admin.ch/mat_foederalismus_d.pdf)



# Professionelle Positionsbestimmungen: eine Auslegeordnung

Peter Streckeisen, Eva Mey, Stefanie Kurt und Esteban Piñeiro

Dieses Buch bietet Sozialarbeiter:innen Anhaltspunkte, um sich in Bezug auf die Konzepte und die Auswirkungen der schweizerischen Integrationspolitik zu positionieren. Sozialarbeiter:innen sind in ihrem Arbeitsalltag mit vielfältigen Konstruktionen sozialer Probleme konfrontiert, zu denen sie immer wieder proaktiv und reflektiert Stellung beziehen müssen, um den Anforderungen an eine professionelle Praxis gerecht zu werden. Stellung beziehen kann dabei unterschiedliche Bedeutungen aufweisen: Sei es, dass in der Interaktion mit Adressat:innen ausgehandelt wird, was überhaupt das Problem ist und wie mit diesem umgegangen werden soll; sei es, dass im Gespräch mit Kolleg:innen und Vorgesetzten diskutiert wird, wie Auftrag und Professionsethos in Einklang gebracht werden können; sei es, dass Sozialarbeiter:innen politisch aktiv werden, um Einfluss auf die gesellschaftliche Konstruktion sozialer Probleme zu nehmen.

In diesem Sinne stellt die schweizerische Integrationspolitik die Soziale Arbeit heute zwar vor neue Herausforderungen, weil sie Diskurse, Programme oder Gesetzestexte hervorbringt, die so zuvor nicht existierten. Gleichwohl kann die Soziale Arbeit auf eine lange Tradition der kritischen Auseinandersetzung und des professionellen Umgangs mit einstmalen neuen Konstruktionen sozialer Probleme zurückblicken (denken wir beispielsweise an Themen wie häusliche Gewalt oder Sucht, die inzwischen als soziale Probleme etabliert sind). Und auch die Integrationspolitik ist in der Schweiz nicht mehr ganz so neu: Ihre Wurzeln reichen bis in die 1960er Jahre zurück, als einerseits Organisationen von Zugewanderten die Forderung nach Integration erhoben (und durch die Regierungen ihrer Herkunftsstaaten dabei unterstützt wurden), und andererseits die schweizerische Politik sich darauf einzustellen begann, dass nicht alle diese «gerufenen Arbeitskräfte» das Land einfach so wieder verlassen würden (erst noch ohne in der Zwischenzeit Eltern von Kindern geworden zu sein, die in der Schweiz aufwachsen und sich hier zu Lande nicht (nur) fremd fühlen). Wie die Forschung zeigt, hat sich die Integrationspolitik jedoch als dominante Problemstellung und als politisches Regierungsprogramm erst in den 2000er Jahren so richtig durchgesetzt.

Wie erarbeiten Sozialarbeiter:innen sich professionelle Positionsbestimmungen gegenüber der Integrationspolitik? Wie gehen sie dabei vor, worauf stützen sie sich dabei? Inzwischen gibt es eine wachsende Literatur zu diversi-

tätsbewusster oder rassismuskritischer Sozialer Arbeit (Kessl & Plösser 2010; Leiprecht 2011; Heite et al. 2022). Es existieren Handbücher und methodische Anleitungen, auf die Sozialarbeitende sich in der professionellen Praxis stützen können (Czollek et al. 2019). In der Schweiz ist die Auseinandersetzung mit Rassismus in den letzten Jahren auf die Agenda des Berufsverbandes Sozialer Arbeit gekommen (AvenirSocial 2021; 2022), unter anderem auf Initiative engagierter Kolleg:innen, die sich beispielsweise im Netzwerk Rassismuskritische Soziale Arbeit (RAKSA) organisieren.

Ergänzend zur professionstheoretischen und methodischen Literatur sowie zu den politischen Initiativen bietet dieser Sammelband erstmals eine systematische Auseinandersetzung mit den integrationspolitischen Rahmenbedingungen der Praxis Sozialer Arbeit in der Schweiz. Er stellt zahlreiche Bezugspunkte für Positionsbestimmungen bereit, die sich konkret in verschiedenen Handlungsfeldern auf die schweizerische Integrationspolitik beziehen. Im Schlusskapitel heben wir vier allgemeine Aspekte hervor, die uns für solche Positionsbestimmungen wichtig erscheinen: das integrationspolitische Kontextwissen, der Bezug auf Theorie und Forschung, die profunde Kenntnis der Handlungsfelder der Sozialen Arbeit sowie die Selbstreflexion. Damit versuchen wir, eine Auslegeordnung zu bieten, die sich in der Praxis bewähren kann.

Erstens sind professionelle Positionsbestimmungen auf *Kontextwissen* betreffend Geschichte und Gegenwart der Integrationspolitik und deren rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen angewiesen. Dieser Anforderung versuchten wir im ersten Teil dieses Sammelbands gerecht zu werden. Sozialarbeiter:innen sollten zumindest in den Grundzügen darüber Bescheid wissen, wie die schweizerische Integrationspolitik entstanden ist, auf welche politischen Diskurse und Problemkonstruktionen sie sich stützt, welche Konflikte und Proteste sie hervorruft und welche Herausforderungen für die Soziale Arbeit damit verbunden sind. Ebenso sind Sozialarbeiter:innen auf eine solide Kenntnis der rechtlichen Grundlagen der Integrationspolitik angewiesen, um Adressat:innen bestmöglich zu unterstützen, Handlungsspielräume zu nutzen und gegebenenfalls rechtliche Bestimmungen zu kritisieren oder Veränderungen derselben vorzuschlagen. Genauso relevant ist eine gute Kenntnis der institutionellen Landschaft der Integrationspolitik: Wer sind die Schlüsselakteur:innen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene? In welchen Beziehungen stehen diese Akteur:innen zueinander? Gibt es Möglichkeiten, im Interesse der Adressat:innen oder der Profession Interessenskonflikte zwischen verschiedenen Institutionen und Akteur:innen zu nutzen? Um Antworten auf solche Fragen zu finden, ist Kontextwissen gefragt.

Zweitens sollten sich Sozialarbeiter:innen auf den aktuellen *Stand der Forschung und theoretischen Diskussion* beziehen können, um sich als Professionelle in Bezug auf Fragen der Integrationspolitik zu positionieren. Dies

stellt eine grosse Herausforderung dar, denn das Feld der spezialisierten Forschung ist international und umfasst ein breites Spektrum unterschiedlicher methodischer und theoretischer Ansätze. Entsprechend existiert zu den zentralen Themen der Integrationspolitik kein wissenschaftlicher Konsens, der sich kurz und bündig darstellen und vermitteln liesse. Vor diesem Hintergrund wurde im zweiten Teil des Sammelbandes versucht, durch eine Auswahl von wichtigen Themen und vielversprechenden Ansätzen aus Forschung und Theorie einige Orientierungen zu bieten. Wir haben dabei darauf geachtet, Ansätze auszuwählen, welche die Diskussion in den letzten Jahren und Jahrzehnten vorangebracht, und heute als problematisch zu betrachtende, aber in Politik und Praxis gleichwohl noch oft unhinterfragt zum Tragen kommende Sichtweisen herausgefordert haben. Ohne die kritische Auseinandersetzung mit solchen aus Sicht der Herausgeberschaft überholten Sichtweisen sind eigenständige professionelle Positionsbestimmungen nicht zu erarbeiten.

Drittens ist die auf Erfahrung und Vernetzung beruhende *Kenntnis des jeweiligen praktischen Handlungsfeldes der Sozialen Arbeit* unabdingbar, um sich konkret den Herausforderungen stellen zu können, welche mit dem zunehmenden Einfluss der Integrationspolitik verbunden sind. Die Beiträge im dritten Teil des Sammelbands skizzieren vielfältige Möglichkeiten professioneller Positionsbestimmungen. Insgesamt zeigt sich dabei, dass nicht nach einfachen Rezepten gesucht werden sollte, die in allen Praxisfeldern gleichermaßen Früchte tragen können. Zu unterschiedlich sind die Situationen und spezifischen Herausforderungen, mit denen Sozialarbeiter:innen es im Berufsalltag zu tun haben. Manche Handlungsfelder sind direkt an Vorgaben der Integrationspolitik gebunden, während andere Felder durch Integrationspolitik eher indirekt beeinflusst werden. In einigen Handlungsfeldern herrschen Zwangskontexte vor, während in anderen die Professionellen mit ihren Adressat:innen zumindest formal auf freiwilliger Basis arbeiten. Entsprechend unterschiedlich sind denn auch die Zielgruppen und deren Verhältnis zur Integrationspolitik. Was allerdings die professionellen Positionsbestimmungen über alle Handlungsfelder hinweg verbinden kann, sind ethische und methodische Grundhaltungen – wie etwa die Orientierung an Menschenrechten und Maximen sozialer Gerechtigkeit und der Einbezug der lebensweltlichen Zusammenhänge – sowie eine Sensibilität für mit Integrationspolitik verbundene Gefahren und Fallstricke, die auf dem oben erwähnten Kontextwissen sowie dem Einbezug von Forschungsstand und Theoriediskussion beruht.

Schliesslich ist viertens die *Selbstreflexion* eine unverzichtbare Ressource für professionelle Positionsbestimmungen: Sie zielt auf die Auseinandersetzung mit dem eigenen professionellen Handeln wie auch mit der persönlichen Involviertheit in die Themen und Felder der Integrationspolitik. Dieser Aspekt wurde im Sammelband bis hierher nicht als solcher thematisiert und verdient

deshalb einige zusätzliche Erläuterungen. Wir Herausgeber:innen haben die Autor:innen anlässlich eines Workshops zur Lancierung des Buchprojekts eingeladen, in einigen wenigen Sätzen einen persönlichen Bezug zur Thematik des Sammelbandes herzustellen. Diese Aufgabe haben sie im ersten Anlauf sehr unterschiedlich gelöst. Alle haben ihre berufliche Funktion genannt, gegebenenfalls versehen mit Titeln und Verweisen auf Aus- und Weiterbildungen. Die Autor:innen haben demnach darauf verwiesen, wie sie beruflich positioniert sind. Viele haben zudem Tätigkeiten in Forschung und Lehre, in der Praxis oder im ehrenamtlichen und politischen Engagement erwähnt, die mit dem Thema zu tun haben. Diese Autor:innen haben also darauf verwiesen, was sie im Zusammenhang mit dem Thema tun. Darüber hinaus haben einige bestimmte Anliegen, Haltungen oder Interessen genannt. Diese Autor:innen haben darauf verwiesen, was sie umtreibt und motiviert, was sie fasziniert oder erschüttert. Sie geben Einblicke in persönliche Gefühle und Werthaltungen. Schliesslich haben einige familiäre oder persönliche Betroffenheiten genannt, die die eigene Identität berühren. Diese Autor:innen fühlen sich durch das Thema persönlich betroffen, weil sie – oder Angehörige von ihnen – einen Migrationshintergrund aufweisen oder als «Fremde» wahrgenommen werden. Sie verweisen auf ihre soziale Identität im System der politischen Kategorien und diskursiven Zuschreibungen, auf denen die Integrationspolitik beruht.

Alle diese vier Aspekte sind für Selbstreflexion wichtig. *Funktionen und Titel* verpflichten zu einer professionellen Haltung und umreissen zugleich eine Verantwortlichkeit, an der sich die Selbstreflexion orientieren muss. Aus *Tätigkeiten* speist sich vielfältiges Wissen zum Thema, und sie verweisen auf die Tatsache, dass die Autor:innen der Beiträge dieses Sammelbandes als Handelnde selbst Einfluss auf die Praktiken anderer Personen haben – seien es Kolleg:innen, Freund:innen, Sozialarbeiter:innen, Forscher:innen, Aktivist:innen, Adressat:innen, Politiker:innen oder Journalist:innen. Persönliche *Anliegen und Interessen* sind für die Selbstreflexion von zentraler Bedeutung, vor allem wenn es gelingt, nicht nur unsere «noblen» Absichten herauszustellen, sondern darüber nachzudenken, warum uns etwas interessiert und welche mitunter auch partikularen oder materiellen Interessen wir persönlich im Zusammenhang mit einem fachlich oder politisch verhandelten Thema verfolgen. Schliesslich sind auch *soziale Identitätsmerkmale* ein äusserst geeigneter Ansatzpunkt für die Selbstreflexion, da sie nicht nur etwas darüber aussagen, wie wir mit Identitätskategorien umgehen, sondern vor allem auch darauf verweisen, wie Politik und Gesellschaft uns alle in das alltägliche Spiel der Differenzen verstricken, in dem es keine neutralen oder unschuldigen Positionen gibt. Bei der Suche nach Antworten auf die Frage, was wir aus dem machen, was die Gesellschaft aus uns macht, sind im Zusammenhang mit Integrationspolitik denn auch nicht nur jene Personen angesprochen, die einen

Migrationshintergrund haben oder als Fremde wahrgenommen werden, im Gegenteil: Gerade auch all jene, die als Angehörige der sogenannten Mehrheitsgesellschaft gelten und scheinbar keinen persönlichen Bezug zur Thematik des Sammelbandes haben, sollten sich bewusst machen, dass diese (Selbst-)Zuschreibung auf einer Reihe unreflektierter Prämissen beruht, die zum Gegenstand der Selbstreflexion gemacht werden müssen.

Wichtig ist letzten Endes aber nicht nur die Frage nach den Inhalten, sondern auch jene nach den Subjekten der Selbstreflexion. Allzu oft wird diese als rein individuelle Aufgabe verstanden. Auch wenn die Introspektion als Einzelaufgabe zweifellos ihre Berechtigung hat, möchten wir am Ende dieses Sammelbandes dazu aufrufen, die Selbstreflexion mit Bezug auf die Rolle der Sozialen Arbeit vor dem Hintergrund der Integrationspolitik auch *als gemeinsame Aufgabe* zu begreifen, die in verschiedenen Zusammenhängen kollektiv organisiert und durchgeführt werden kann.

Wer kann und soll sich verantwortlich fühlen, solche kollektiven Reflexionsprozesse anzustossen? Wir denken zunächst an informelle Zusammenschlüsse von Sozialarbeiter:innen oder ehrenamtlich engagierten Personen und hoffen darauf, dass die Veröffentlichung des Sammelbandes die Bildung von Diskussionsgruppen oder integrations- und professionspolitisch engagierten Netzwerken anregen wird. Wir denken darüber hinaus aber auch an Professionsverbände der Sozialen Arbeit und verwandter Berufe, die das Thema aufgreifen und Reflexionsräume eröffnen könnten. In der Verantwortung stehen zudem die Ausbildungsstätten für Sozialberufe, von den Berufsschulen bis zu den Fachhochschulen, die durch die Vermittlung von Reflexionskompetenzen einen fruchtbaren Boden für Selbstreflexion legen können. Und schliesslich sind sämtliche Organisationen des Sozialbereichs sowie weitere Institutionen, die mit Integrationspolitik zu tun haben, aufgerufen, die Förderung der Selbstreflexion als Teil ihrer Aufgabe zu verstehen und ermöglichende Rahmenbedingungen dafür zu schaffen. Schliesslich liegt es auch in ihrem Interesse, die Bereitschaft und Fähigkeit ihrer Angestellten, professionelle Positionsbestimmungen vorzunehmen, zu fördern. Denn die kollektive Selbstreflexion kann sich positiv auf die Qualität ihrer Angebote und die Nachhaltigkeit ihrer Dienstleistungen auswirken und sie dabei unterstützen, sich gegenüber der Politik und den staatlichen Auftraggeber:innen fachlich zu positionieren.

### Literaturverzeichnis

- AvenirSocial. 2021. *Rassistische Diskriminierung und Diskriminierungsschutz konkret. Ein Leitfaden für die Praxis der Sozialen Arbeit*. Bern: AvenirSocial.
- AvenirSocial. 2022. Rassismus unter jungen Menschen. *SozialAktuell* April 2022.



- Czollek, Leah Carola, Perko, Gudrun, Kaszner, Corinne & Max Czollek. 2019. Praxishandbuch Social Justice and Diversity. Theorien, Training, Methoden, Übungen. Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
- Heite, Catrin, Textor, Markus & Annina Tischhauser. 2022. Rassismus und Rassismuskritik in Sozialer Arbeit. Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit 29(22): 36–50.
- Kessl, Fabian & Melanie Plösser (Hrsg.). 2010. *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Leiprecht, Rudolf (Hrsg.). 2011. *Diversitätsbewusste Soziale Arbeit*. Frankfurt am Main: Wochenschau Verlag.

## Autor:innen

Gülcan Akkaya, Dr. rer. pol., MA in Human Rights and Social Work, dipl. Sozialarbeiterin FH, ist Dozentin und Projektleiterin an der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Ihre thematischen Schwerpunkte in Lehre und Forschung sind Grund- und Menschenrechte, Rassismus und Migration. Sie war von 2008 bis 2019 Vizepräsidentin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus.

Eveline Ammann Dula, Prof. Dr., leitet das Institut für soziale und kulturelle Vielfalt im Departement Soziale Arbeit der Berner Fachhochschule. Sie hat sich in der Arbeit in Projekten im Globalen Süden mit Postkolonialen Perspektiven auseinandergesetzt und wurde sich dabei ihrer eigenen privilegierten Positionierung in der Gesellschaft bewusst. Im Masterstudium am IUED in Genf und während ihrer Doktorarbeit hat sie diese Themen vertieft und ist damit auch privat, in einer transnationalen Familie lebend, konfrontiert.

Yann Bochsler, Dr., FHNW, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung. Er forscht und unterrichtet zu Fragen der Existenzsicherung, Armut und gesellschaftlicher Teilhabe mit einem Fokus auf das Praxisfeld der öffentlichen Sozialhilfe in der Schweiz. Sein Forschungsinteresse liegt in der theoriegeleiteten Anwendung qualitativer Methoden mit dem Ziel, fachliches Wissen zu Armutsphänomenen in der Schweiz zu generieren. Dabei legt er einen spezifischen Fokus auf Problemdiskurse in wohlfahrtsstaatlichen Arrangements und die Wechselwirkungen zwischen Sozialpolitik, Praxisorganisationen der Sozialen Arbeit und Armutsbetroffenen.

Lisa Marie Borrelli, Prof. Dr. rer. soc., HES-SO Valais/Wallis, Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit. Ausgehend von Forschung im Bereich Migration und Organisationssoziologie, befasst sie sich seit einigen Jahren verstärkt mit den Stellschrauben von Sozialpolitik in Bezug auf intersektionale Ungleichheiten. Ein Interesse liegt hier auf Ausschlussmechanismen, welche durch sozialpolitische Restriktionen ausgeübt werden und in Bezug zu Theorien des Bordering und Wohlfahrtschauvinismus stehen.

Matthias Drilling leitet das Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung an der Hochschule für Soziale Arbeit FHNW. In seinen Forschungen spielt die Quartiersebene eine zentrale Rolle. Jede Integrationspolitik erwartet auch eine sozialräumliche Antwort, aber das Lokale und die

Nachbarschaften ist noch eine grosse Unbekannte. Aktuell beforcht er diesen Zusammenhang in Bezug auf die Integration von Geflüchteten aus Eritrea und Äthiopien im Kontext Schweiz sowie den stadtnahen Flüchtlingscamps in den Ländern Jordanien und Moldawien.

Carolyn Fischer leitet das strategische Themenfeld *Caring Society* an der Berner Fachhochschule. Daneben ist sie Ambizione Research Fellow am Institut für Sozialanthropologie der Universität Bern. Im Projekt «Violent Safe Havens? Exploring Articulations and Repercussions of Violence in Refugee Reception and Settlement», ermittelt sie, welche Auswirkungen Flucht- und Gewalterfahrungen auf individuelle Lebensverläufe und Dynamiken in unterschiedlichen Sozialräumen haben.

Daniela Olivia Gossweiler, Eidgenössisch anerkannte Psychotherapeutin mit Spezialisierung in Psychotraumatologie und (Flucht-)Migration. Sie ist in einem therapeutischen Angebot für Geflüchtete und in eigener Praxis tätig. Menschen mit mehrfacher Diskriminierungserfahrung Psychotherapie zur Verfügung zu stellen, und die Behandlung ihren Umständen anzupassen, ist ihr ein grosses Anliegen. Dabei torpedieren immer wieder politische rechtliche Umstände ihre Arbeit und das Wechselspiel zwischen psychischen und gesellschaftspolitischen Realitäten ist virulent.

Garabet Gül ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der ZHAW Soziale Arbeit und Doktorand an der Universität Duisburg-Essen. Seine Schwerpunkte in Lehre und Forschung sind Soziale Ungleichheit und Rassismus. Als *Ausländer* kennt und kritisiert er die Machteffekte des schweizerischen Integrationsdispositivs.

Heidi Hirschfeld, Dr., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut Kinder- und Jugendhilfe der Hochschule für Soziale Arbeit, FHNW. In ihren Forschungen zu Übergängen junger Erwachsener zeigt sie, wie machtvoll und machtlos Übergangshilfen zugleich sind und verweist auf die Notwendigkeit, die Perspektive von Jugendlichen stärker zu berücksichtigen.

Sylvie Johner-Kobi, Prof. Dr., hat einen Bildungshintergrund in Sozialer Arbeit und Soziologie. Sie lehrt und forscht zu Diversitätsthemen und befasst sich seit mehr als 15 Jahren in verschiedenen Studien mit dem Thema Alter/Migration. Sie plädiert für Inklusion statt Integration und für einen transnationalen Blick in der Altersarbeit.

Selin Kilic, Dr. phil., arbeitet als Dozentin am Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich. Ihre Interessenschwerpunkte liegen in den Bereichen Partizipation und politische Selbstorganisation. In dem abgeschlossenen Forschungsprojekt «Freiwilligenarbeit in der Migrationsgesellschaft» befasste sie sich mit Machtasymmetrien zwischen Geflüchteten und Freiwilligen.

Sinan Kilic arbeitet nach dem Studium der Sozialen Arbeit in einer Beratungsstelle für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. In seiner Abschlussarbeit beleuchtete er Spannungsverhältnisse innerhalb der Freiwilligenarbeit im Kontext von Flucht\*Migration. Er engagiert sich in der Autonomen Schule Zürich, einem selbstorganisierten migrantischen Bildungsprojekt.

Alex Knoll, Dr. phil., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Departement Soziale Arbeit der ZHAW. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Kindheitsforschung, frühe Kindheit und Bildung, sowie in der (Pflege-)Familien- und Elternschaftsforschung, wo Integration in den wissenschaftlichen und politischen Debatten gegenwärtig einen grossen Stellenwert einnimmt.

Stefanie Kurt, Prof. Dr. iur., HES-SO Valais/Wallis, Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit. Für sie prägen die (migrations)rechtlichen Grundlagen das Zusammenleben von Menschen mit und ohne Schweizer Pass. Anhand von Integration wird unterschieden, verwaltet und Konsequenzen angedroht und verordnet. Die darin verortete Soziale Arbeit findet sich in einem Spannungsfeld gegenüber den Adressat:innen, dem Staat und den eigenen berufsethischen Ansprüchen wieder.

Roberto Lopez ist seit seinem Masterabschluss in Sozialer Arbeit im Jahr 2016 bei der Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel tätig. Nach mehrjähriger Beratungsarbeit im Bereich Sozialberatungen der Anlaufstelle übt er seit 2021 die Funktion der Co-Leitung aus.

Eva Mey, Prof. Dr., ZHAW, Departement Soziale Arbeit. Der Beginn ihrer Auseinandersetzung mit dem Thema Migration fällt in jene Zeit, in der «Integration» noch als Synonym für Gleichberechtigung und Partizipation gelesen und gefeiert wurde. Seither verfolgt sie den Wandel, aber auch die Persistenz machtvoller Strukturen und Diskurse im Kontext von Migration und Flucht, und untersucht deren Einfluss auf Lebenswelten sowie individuelle und kollektive Strategien.

Semhar Negash ist Wissenschaftliche Assistentin am Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung der Hochschule für Soziale Arbeit FHNW. Sie studierte Sozialanthropologie (MA) an der Universität Bern. Sie ist auch tätig im Bereich Migration und Integration als Seminarleiterin für Kurse zur Vermittlung von interkultureller Kompetenz, Interkultureller Vermittlung, Familienbegleitung und Integrationsberatung.

Esteban Piñeiro, Prof. Dr., Hochschule für Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz. Seit vielen Jahren setzt er sich in Forschungsprojekten mit staatlichen Programmatiken und Praxen der Schweizer Integrationspolitik auseinander. Die Widersprüche, auf die er stiess, faszinieren und machen zugleich betroffen: Integration zielt auf Teilhabe am öffentlichen Leben und will das Zusammenleben, gegenseitige Achtung und Toleranz stärken; gleichzeitig orchestriert sie Sanktion und Abwehr und baut dabei auf diskriminierende Kategorisierungen von Menschen. Soziale Arbeit muss sich hierzu kritisch positionieren.

Luca Preite, Dr., ist als Dozent für Erziehungswissenschaften mit Schwerpunkt Bildungs- und Jugendsoziologie an der PH FHNW tätig. In seiner Dissertation untersuchte er aus einer subjektorientierten Perspektive, wie sich Jugendliche und junge Erwachsene den Unterbringungspraktiken des Schweizer Übergangs- und Berufsbildungssystem zu widersetzen versuchen, um eigene Werdegangaspirationen aufrechtzuerhalten.

Swetha Rao Dhananka, Prof. Dr., ist Professorin an der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HES-TS), HES-SO Fachhochschule Westschweiz. Ihre Forschungsschwerpunkte und Lehrtätigkeiten konzentrieren sich auf die internationale Soziale Arbeit, die soziale Stadtentwicklung, Gemeinwesenarbeit und die Artikulierung zwischen Sozialer Arbeit und Nachhaltigkeit. Ihre Forschung und Ihre NGO Tätigkeit in Indien, zeigt auf wie das koloniale Vermächtnis durch die rechtlichen Grundlagen und die Ausgestaltung der städtischen Gouvernanz immer noch wirksam ist. Mit Erfahrungen des «Otherings» ist sie persönlich konfrontiert als Inderin der zweiten Generation.

Marina Richter, Dr. habil. Prof. FH, HES-SO Valais/Wallis, Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit. Sie forscht seit langem zu Migrations-themen insbesondere im Zusammenhang mit Fragen von Geschlecht und Intersektionalität. In einem aktuellen Forschungsprojekt analysiert sie Zwang und Fürsorge in der Organisation von Asylzentren und anderen Institutionen. Persönlich ist in ihrer Familie seit ihren Grosseltern jede Generation in unterschiedlicher Art und Weise von Migrationserfahrungen geprägt.

Sarah Schilliger, Dr., ist Senior Researcher am Interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung (IZFG) der Universität Bern. Aktuell forscht sie zu solidarischen/sorgenden Städten und zu Aushandlungen um Teilhabe und soziale Rechte im Kontext von temporärer bzw. irregulärer Migration. Ihre eigene Perspektive auf Migration und Rassismus ist geprägt von Verstrickungen in verschiedene solidarische Bewegungen für Bewegungsfreiheit und für die Rechte von Sans-Papiers.

Rebekka Sieber, Dr. phil., Geschäftsleiterin des Vereins Familienbegleitung Freiburg (Association pour l'Education Familiale). Sie hat langjährige Erfahrung im Feld der Familienarbeit und Diversität im Frühbereich. Im Rahmen der Direktionsarbeit ist sie konkret mit den Implikationen der Integrationspolitik für die soziale Arbeit im Frühbereich konfrontiert.

Peter Streckeisen ist Professor am Departement Soziale Arbeit der ZHAW und Privatdozent für Soziologie an der Universität Basel. Er ist schweizerischer Binnenmigrant und hat sich noch nicht systematisch mit den ausländischen Herkunftslinien seiner Familie befasst. Seit einigen Jahren arbeitet er an differenz- und kulturtheoretisch angeregten Weiterentwicklungen seines zunächst auf einem unreflektierten methodologischen Nationalismus beruhenden soziologischen Repertoires.

Margot Vogel Campanello, Dr. phil., ist wissenschaftliche Oberassistentin am Institut für Erziehungswissenschaft/ Lehrstuhl Sozialpädagogik der Universität Zürich und war Projektleiterin an der HSLU Soziale Arbeit in Luzern. Sie leitete zusammen mit Dr. Susanna Niehaus im Rahmen des NFP 76 das Projekt «Fürsorgepraxis bei Kindesvernachlässigung. Rekonstruktion und Analyse der Diskurse zu Familie, Erziehung und Mutterschaft». Ihre Forschungsschwerpunkte sind in den Bereichen Kinderschutz, Familie, Prekarität/ Armut und Rechtsextremismus.

Berihun Wagaw ist Wissenschaftlicher Assistent am Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung der Hochschule für Soziale Arbeit FHNW. Er hat einen MA in politischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Philosophie der Universität Bern. Seit Januar 2020 beschäftigt er sich wissenschaftlich mit der Integration von geflüchteten Menschen und der Rolle von Nachbarschaften. Er beforcht, welche Rolle Quartierstrukturen bei der Integration von Geflüchteten spielen.

Anna Wyss, Dr. rer. soc., Institut für öffentliches Recht (Universität Bern). Sie ist Sozialwissenschaftlerin und interessiert sich dafür, wie gesellschaftliche Ein- und Ausschlüsse produziert werden. Sie zieht dabei Ansätze der kritischen Migrationsregimeforschung sowie der Anthropologie des Rechts und des Staates heran. Sie engagiert sich in der Freiplatzaktion Zürich, einer unabhängigen Rechtsberatungsstelle für Geflüchtete.

Fachpersonen der Sozialen Arbeit gehören zu den wichtigsten Akteur:innen in der Integrationsarbeit mit Zugewanderten. In diesem Feld sind vielfältige neue Aufgabenbereiche entstanden, die von ausländer- und asylrechtlichen Vorgaben stark überformt werden. Integrationsarbeit ist dadurch äusserst anforderungsreich geworden. In diesem politisch sensiblen, zuweilen auch widersprüchlichen Handlungsfeld muss sich Soziale Arbeit unter Wahrung ihres professionellen Ethos und ihrer fachlichen Maximen positionieren.

Wie verhält sie sich gegenüber gesellschaftlichen Diskursen über Migration, Integration, Mobilität und Flucht? Welche Rolle spielt die Soziale Arbeit bei der Umsetzung der Integrationspolitik? Welche Stossrichtung verfolgt sie im Spannungsfeld zwischen Menschenrechten und zunehmend restriktiven Integrations- und Migrationsgesetzen? Der Sammelband bietet eine fundierte Orientierung zu rechtlich-politischen Zusammenhängen und leuchtet zentrale Begriffe aus, er unterzieht Theorien und Konzepte einer kritischen Diskussion und vertieft verschiedene Praxisfelder der migrations- und flüchtlingsbezogenen sozialarbeiterischen Integrationsarbeit.

Esteban Piñeiro ist Professor am Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung (ISOS) der Hochschule für Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW.

Stefanie Kurt ist Professorin am Institut für Soziale Arbeit, Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit Wallis. Sie ist Projektleiterin im Nationalen Forschungsschwerpunkt [NFS] nccr – on the move.

Eva Mey ist Professorin am Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW (Departement Soziale Arbeit) und Projektleiterin im Nationalen Forschungsschwerpunkt [NFS] nccr – on the move.

Peter Streckeisen ist Professor am Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW (Departement Soziale Arbeit) sowie Privatdozent für Soziologie an der Universität Basel.

ISBN 978-3-03777-278-2



9 783037 772782