

Migrationspolitik, Sozialarbeit bei Menschen mit Migrationshintergrund und Handlungsmuster dieser Menschen

Referat von Claudio Bolzman,
an den Solothurner SKOS-Tagen,
3.9.2009

C. Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale

Ziel der Präsentation

- Die Zusammenhänge zwischen den neuen immigrationspolitischen Ansätzen und den sozioökonomischen Situationen der Migrierenden und ihrer Familien herausarbeiten
- Die Zusammenhänge zwischen diesen politischen Ansätzen und der Sozialarbeit mit den Migrierenden und ihren Familien aufzeigen
- Gewisse Auswirkungen der Sozialarbeit und gewisse Strategien der Migrierenden untersuchen

C. Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale

Kontext

- In den 1990er Jahren erfolgte ein schrittweiser Übergang zu einer flexibleren Wirtschaft, der sogenannten « flüchtigen Moderne » (Bauman) oder « Globalisierung ». Diese Erscheinung verstärkte sich in den Jahren nach 2000 und erreichte ihre schärfste Form mit der gegenwärtigen Krise.
- In diesem neuen Umfeld wird der Begriff der **Anstellbarkeit** äusserst wichtig: Verlangt werden Angestellte, die rasch von einer Stelle zu einer andern wechseln, sich ständig an ein sich wandelndes und konkurrenzfähiges Umfeld anpassen, sich umschulen und neue Ausbildungen machen können, um mit den neuen Anforderungen des Arbeitsmarktes Schritt zu halten. Es wird davon ausgegangen, dass die Menschen diesen neuen Anforderungen umso besser gewachsen sind, je ausgebildeter und proaktiver sie sind.

C. Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale

Aufgaben der neuen Migrationspolitik

- Die neue Migrationspolitik ist vor allem in diesem Kontext entstanden und versucht, ihm gerecht zu werden.
- Man hofft darauf, dass die Freizügigkeitsabkommen mit der EU eine flexiblere Regulierung des Arbeitsmarktes erlauben.
- Bei den ausländischen Arbeitenden aus Drittstaaten geht es darum, sie zahlenmässig zu beschränken und jene auszuwählen, die aufgrund ihres Bildungsniveaus « sich nachhaltig in unser Land integrieren » können sollten (Gattiker).
- Bei den oft wenig qualifizierten Ausländern, die schon hier sind, geht es darum, ihre Anstellbarkeit durch eine Integrationspolitik mit Schwerpunkt Prävention und Anreizmassnahmen zu verbessern.

C. Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale

Auswirkungen bezüglich Profil der neuen Migranten

- Seit den 1990er Jahren hat die Zahl der qualifizierten Neuankömmlinge stark zugenommen. Seit 1998 machen die hoch qualifizierten Migranten mehr als die Hälfte der jährlich neu in die Schweiz kommenden Migrierenden aus, nämlich 59% im Jahr 2000; der Anteil der wenig Qualifizierten ist von 72% im Jahr 1992 auf 41% im Jahr 2000 gesunken (Pecoraro, 2006).
- Es gelingt der Immigrationspolitik, schrittweise ein neues Migrantenprofil zu erhalten.

C. Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale

Dequalifizierungsrisiken

- Bei einem Teil dieser hoch qualifizierten Personen ist jedoch eine Dequalifizierung festzustellen. Mit anderen Worten, die Stellen, die sie finden, liegen unter ihrem Qualifikationsniveau, oder sie finden keine Stelle.
- Nur die Personen, die mit einem Arbeitsvertrag in die Schweiz gekommen sind (zwischen 33% und 43% je nach Jahr), haben gute Chancen, eine ihrer Qualifikation entsprechende Stelle zu finden (Bolzman, 2007).
- Die anderen, und vor allem ihre durch Familiennachzug eingewanderten Ehepartner (zwischen 30% und 40%) und die Asylbewerber (10%-15%), haben nur sehr geringe Chancen auf Anerkennung ihrer Qualifikation. Dies gilt insbesondere für die Frauen (Riano, 2006).

C. Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale

h e t s | i e s
Haute école de travail social
(Institut d'études sociales)
Genève

Hindernisse für die Anstellbarkeit

- Vorurteile der Arbeitgeber gegenüber den Menschen aus bestimmten Ländern (Afrikaner, Türken, Albaner) oder mit einem bestimmten Rechtsstatus (Asylbewerber) (Frölicher-Stines und Mennel, 2004; Fibbi et al., 2004).
- Verlust an Humankapital, wenn jemand seine Kompetenzen zu lange nicht genutzt hat aufgrund eines unsicheren Rechtsstatus, der Nichtanerkennung seiner Diplome usw. (Chicha und Deraedt, 2009).
- Mangel an sozialem Kapital bei einem Teil der ausländischen Arbeitskräfte, die nicht über die nötigen Netzwerke (interpersonelle Beziehungen) verfügen, um nützliche Unterstützung für gewisse Anstellungen zu erhalten (Tribalat, 1995).

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

h e t s | i e s
Haute école de travail social
(Institut d'études sociales)
Genève

Hindernisse für die Anstellbarkeit

- Wenig Möglichkeiten für Umschulung, neue Studien
- Protektionismus bei bestimmten Berufen und Stellen (Gesundheitswesen, Rechtswesen, öffentliche Ämter usw.)
- Gender-Faktoren (Kinderbetreuung, geringes Betreuungsangebot, nicht genügend finanzielle Mittel, Ehepartner, der wenig Hausarbeit übernimmt)
- Keine klare Strategie seitens der Migrierenden.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

h e t s | i e s
Haute école de travail social
(Institut d'études sociales)
Genève

Sozialarbeit bei qualifizierten Migrant/innen und Strategien der Migrant/innen

- Wenig Tätigkeit in diesem Bereich: Die Sozialarbeit war bisher viel stärker auf die wenig qualifizierten Migrant/innen und ihre Nachkommen ausgerichtet.
- Strategien: Selbsthilfe und anschliessend Unterstützungsgesuch bei den Institutionen. Beispiel: der Verein Découvrir in Genf.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

h e t s | i e s
Haute école de travail social
(Institut d'études sociales)
Genève

Der Verein Découvrir

- Qualifizierte Frauen ohne Stelle oder mit Stelle unter ihrer Qualifizierung
- Vereinsgründung, Erfahrungsaustausch, Suche nach Unterstützung
- Information, Coaching, Beratung, Vernetzung
- Lokale und Subventionen der Stadt Genf nach « Bewährung ».

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

h e t s | i e s
Haute école de travail social
(Institut d'études sociales)
Genève

Die «lohnendsten» individuellen Strategien

- Laut einer neueren vom IAA in Auftrag gegebenen Studie von Chicha und Deraedt (2009) über die Migrantinnen in Genf können jene mit folgenden Merkmalen ihre Qualifikationen tatsächlich einsetzen:
- Proaktivität (Bewerbungen bei Arbeitgebern, Freiwilligenarbeit, Kurse, Informationen, Äquivalenzgesuche)
- Französisch- oder Deutschkenntnisse
- Schweizer Beziehungen über den Ehepartner
- Keine Familienpflichten
- Offene Arbeitgeber

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

h e t s | i e s
Haute école de travail social
(Institut d'études sociales)
Genève

Situation der schon anwesenden wenig qualifizierten Ausländer/innen

- Ein Teil der Ausländer/innen, die im Rahmen des alten Migrationsmodells oder auch später in die Schweiz gekommen sind, schafft es nicht mehr, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, weil dieser ihre Kompetenzen nicht mehr zu nutzen weiss.
- Menschen, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz gekommen sind, haben auch wenig Kontakt zum Stellenmarkt und wenig Gelegenheit, die hiesige Sprache zu lernen und zu sprechen.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Grössere Prekarität bei den Ausländern

- Die Menschen ausländischer Nationalität sind stärker von der Prekarität betroffen, bei ihnen ist der Armutsgrad höher als bei den Schweizern.
- Indikatoren: « Working poors » (17,9% resp. 9% im Jahr 2006), Arbeitslosigkeit (7% resp. 2.5% im März 2009), Sozialhilfe (6.9% resp. 2.2% im Jahr 2009)
- Faktoren: Bildungsniveau, Stellentyp, Sprachkenntnisse, Vorurteile der Arbeitgeber, Dauer der unsicheren Rechtssituationen

C.Bolzmann, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Die neue Integrationspolitik

- Die bis 2000 auf eidgenössischer Ebene inexistente, heute explizit formulierte Integrationspolitik ist sich gewisser Verarmungsfaktoren bewusst geworden und zielt darauf ab, die nötigen Bedingungen für bessere Anstellbarkeit und soziale Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu schaffen.
- Die « Integrationsverträge » wollen in erster Linie einen starken Anreiz in sprachlicher Hinsicht, aber auch bezüglich Ausbildung schaffen.

C.Bolzmann, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Die Integrationsverträge

- Sie gehen davon aus, dass ein Ausländer, wenn er die Sprache lernt, sich um eine Aus- oder Weiterbildung bemüht, nachhaltig auf dem Arbeitsmarkt integriert ist und über längere Zeit keine Sozialhilfe bezieht, seine Aufenthaltsbewilligung eher schon in 5 als erst in 10 Jahren erhalten kann (positive statt negative Anreize, wie dies in gewissen europäischen Ländern der Fall ist).
- Doch der Automatismus von 10 Jahren verschwindet zugunsten einer Abklärung des Integrationsgrades.
- => Gefahr, länger in einem unsicheren Rechtstatus zu verbleiben, obschon dies einer der wichtigsten Verarmungsfaktoren ist.

C.Bolzmann, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Wer ist betroffen?

- Wenig klar ist, wer von diesen Integrationsverträgen betroffen ist.
- Alle Ausländerinnen und Ausländer aus nicht EU-Staaten? Sollen in Zukunft Integrationsverträge für die Familien von Kadern in multinationalen Firmen aus Nordamerika erstellt werden? Besteht nicht die Gefahr, die Kategorisierung der Ausländer zu verstärken, indem diese auf Menschen aus dem Süden oder solche, die anders als mit einem Arbeitsvertrag in die Schweiz gekommen sind, fokussiert wird?
- Es stellt sich auch das Problem einer ungleichen Anwendung je nach Kanton.

C.Bolzmann, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Integration als neues Anliegen

Ungeachtet der Anwendungsmodalitäten interessiert sich die Schweiz, wie auch die anderen europäischen Länder, stärker für die Integration der Ausländer/innen als früher.

Dieses Anliegen ist neu, sowohl bezüglich der Bedeutung, die der Frage beigemessen wird, als auch der Art, sie zu behandeln.

Das Konzept der geförderten und delegierten Integration wird abgelöst durch die Integration als zwingendes Kriterium oder zumindest als Voraussetzung für den Erhalt einer permanenten Aufenthaltsbewilligung und noch mehr für die Einbürgerung.

C.Bolzmann, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Auswirkungen auf die Sozialarbeit

- Die Sozialarbeit hat schon vor dem neuen Ausländergesetz Initiativen zur Förderung der schwach Qualifizierten im allgemeinen und der Menschen mit Migrationshintergrund im besonderen entwickelt.
- Initiativen zur Förderung der Qualifikation und zum Erlernen der Sprache und Hilfe bei der Integration in den Arbeitsmarkt gibt es schon lange.

C.Bolzmann, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Auswirkungen auf die Sozialarbeit 1

- Neu sind Initiativen die mehr im « Zeitgeist » liegen.
- Es wird davon ausgegangen, dass die Menschen frei und autonom und damit selbst für ihr Schicksal verantwortlich sind. Der Einzelne muss ein Unternehmer in eigener Sache sein, er muss die Rahmenbedingungen schaffen, zum Beispiel Verträge, die ihn zum Handeln und zum Einsetzen seines Potenzials zwingen.
- Es wird vom Individuum erwartet, dass es eine Gegenleistung erbringt, wenn es eine Leistung (Sozialhilfe, Rechtsstatus usw.) erhalten will, die früher selbstverständlich oder nur einer Wartefrist unterworfen war.
- Unabhängig davon, ob jemand arbeitslos, Sozialhilfebezüger oder Unterstützung verlangender Migrant ist, erwartet man von ihm, dass er sich mobilisiert und seinen guten Willen unter Beweis stellt, wenn er eine Leistung erhalten will.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Auswirkungen auf die Sozialarbeit 2

- In diesem Geist werden künftig auch individuellere und persönlichere Betreuungsformen entwickelt wie Mentoring, Coaching, Beratung, Unterstützung von Projekten, Motivationsarbeit usw.
- Man wird sich auf Techniken aus der Psychologie und dem Management stützen.
- Man wird auch stark darauf insistieren, dass die Migrierenden die lokale Sprache lernen und, in geringerem Mass, Ausbildungen absolvieren.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Auswirkungen auf die Sozialarbeit 3

- Die Massnahmen richten sich eher an die Migrierenden als an die ansässige Gesellschaft. Vieles ist von den Migrierenden zu erbringen, wenig von den Arbeitgebern, den Institutionen, der Gesetzgebung.
- Den Vorurteilen der Arbeitgeber oder der Dauer gewisser unsicherer Rechtssituationen (Bewilligung F, N) wird wenig Beachtung geschenkt.
- Es gibt keinen Gesetzesartikel über den Kampf gegen Diskriminierungen, im Gegensatz zu dem, was in den Nachbarländern geschieht.
- Ausserdem wird die interkulturelle Öffnung eher bei den privaten Vereinen, aber weniger bei den öffentlichen Institutionen gefördert.
- Das hat restriktive Auswirkungen auf den Zugang zu einer Stelle für die Ausländer und die sichtbaren Minderheiten.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Kontraproduktive Auswirkungen auf das Erlernen der Sprache

- Beobachtungen in Genf an Orten, wo französisch gelehrt wird :
- Eine neue Befürchtung bei den Migrierenden: Vorher lernten sie französisch aus eigenem Antrieb oder versuchten, direkt bei der Arbeit Qualifikationen zu erwerben.
- Heute haben sie Angst, die lokale Sprache nicht genügend zu beherrschen und somit keine Bewilligung C oder das Schweizer Bürgerrecht zu erhalten => Quelle von Lernblockaden

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Andere problematische Auswirkungen

- Mit dem New Public Management dominiert die projektbezogene Finanzierung: Die Vereine stehen stärker unter Druck, die nicht vorgesehenen Migrantenkategorien (beispielsweise Sans papiers, abgewiesene Asylbewerber usw.) können nicht in die finanzierten Programme eintreten.
- Der Handlungsspielraum der Vereine und der Berufsleute wird kleiner.
- Es werden Kategorien von Nicht-Integrierten und Nicht-Integrierbaren geschaffen.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Die «Sans papiers»

- Eine der von den Integrationsmassnahmen ausgeschlossenen Kategorien ist die der « Sans papiers ».
- Die neue Politik geht davon aus, dass nicht qualifizierte Menschen aus Osteuropa und der Dritten Welt grundsätzlich nicht integrierbar sind und keine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz erhalten sollen. Doch viele dieser Personen (zwischen 80'000 und 250'000) leben und arbeiten in der Schweiz, allerdings ohne anerkannten Rechtsstatus. Sie sind somit « Arbeiterinnen und Arbeiter im Schatten ».

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes-so
Haute Ecole Spécialisée
de Suisse occidentale

Schaffung einer Kategorie von rechtlosen Arbeitskräften

- Doch die Personen ohne Aufenthaltsstatus spielen eine zentrale Rolle im Betreuungssektor (Betreuung von Kindern, alten Menschen und Kranken), in der Hauswirtschaft, der Hotellerie, der Landwirtschaft, dem Baugewerbe. Ohne diese Personen wären gewisse dieser Sektoren nicht funktionsfähig.
- Das alte Modell sah eine schrittweise Stabilisierung der Arbeitskräfte in diesen Sektoren vor. Die neue Politik sieht für sie nichts vor. Das bedeutet die Schaffung einer Kategorie Personen, die auf ökonomischer Ebene « prekär integriert » sind, deren Arbeit auf der Ebene der Aufenthaltsregelung jedoch nicht anerkannt wird. Damit wird eine Kategorie von strukturell Randständigen produziert.
- Es entstehen neue Phänomene wie die « gesetzliche Nicht-Anstellbarkeit » der Kinder von Sans papiers, die in der Schweiz zur Schule gehen, sowie ihr Ausschluss von Programmen zur beruflichen Integration.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute école spécialisée
de Suisse occidentale

Sozialarbeit und Strategien der Migrierenden

- Das neue Modell kann interessant sein für Migrierende, die Aussicht auf einen gesellschaftlichen Aufstieg haben, unter der Voraussetzung, dass der Arbeitsmarkt für sie offen ist.
- Andere Kategorien von Migrierenden hingegen sehen die Integration eher in einer Gemeinschaftsperspektive. Die individualistische Betrachtungsweise ist ihnen fremd. Gemeinschaftsstrukturen (wie beispielsweise Espaces femmes), die sich bewährt haben, sind nötig, um die Akkulturation und den Übergang zu neuen Formen des gesellschaftlichen Lebens zu erleichtern.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute école spécialisée
de Suisse occidentale

Die self-fulfilling prophecy

- Auf symbolischer Ebene besteht allgemein die Gefahr, dass die Immigrationspolitik mit ihrer Unterscheidung zwischen zwei Kategorien von Arbeitskräften - die « willkommenen », die normalerweise hoch qualifiziert sind und aus Industrieländern stammen, und die « unwillkommenen », die eher weniger qualifiziert sind und aus den Ländern des Südens und des Ostens kommen – die Vorurteile über die « kulturelle Distanz » und die unterschiedliche Integrationsfähigkeit gewisser Bevölkerungen verstärkt und damit die auf der Ebene der Immigrationspolitik geleistete Arbeit zugunsten der Integration erschwert.
- Im Grunde genommen haben wir es mit dem klassischen Fall zu tun, den der nordamerikanische Soziologe Robert Merton als « self-fulfilling prophecy » bezeichnet hat: Es wird alles unternommen, um die Integration der Migrierenden aus gewissen Ländern zu verunmöglichen, und dann werden Massnahmen ergriffen, um ihnen bei der Integration zu helfen, wobei ihnen gleichzeitig mangelnde Integrationsbemühungen vorgeworfen werden.

C.Bolzman, CSIAS, 3.9.09

Hes·SO
Haute école spécialisée
de Suisse occidentale