

FLÜCHTLINGE UND SANS-PAPIERS ALS ZIELGRUPPEN SOZIALER ARBEIT IN DER SCHWEIZ

Thomas Geisen

Zusammenfassung | Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene und Sans-Papiers¹ stellen für die Soziale Arbeit eine spezifische Zielgruppe dar, die sich vor allem durch Unsicherheit in Bezug auf ihren Aufenthaltsstatus auszeichnet. Damit verbunden sind unterschiedliche Zugänge zu Unterstützungsangeboten von Sozialer Arbeit. Im vorliegenden Beitrag wird diese Thematik bezogen auf den Schweizer Kontext betrachtet, es werden die besonderen Herausforderungen diskutiert und exemplarisch neuere Ansätze der Bearbeitung der Thematiken im Kontext von Integrationspolitiken aufgezeigt.

Abstract | Refugees, temporarily admitted persons and undocumented migrants are a specific target group of social work which is characterized primarily by uncertainty over their residence status. This entails different ways of access to social work support services. With reference to the Swiss context, this article deals with this subject, discussing particular challenges and showing new exemplary approaches to handling issues in the context of integration policies.

Schlüsselwörter ► Schweiz ► Flüchtling
► Soziale Arbeit ► Aufenthaltsrecht ► Integration

Einleitung | Menschen ohne dauerhaftes Aufenthaltsrecht befinden sich vielfach in prekären Situationen und sind auf Unterstützung angewiesen. Es handelt sich bei ihnen meist um Personen, die sich als Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene oder als Sans-Papiers im Land aufhalten. Sowohl die Herkunft als auch die Migrationswege wirken sich dabei auf die aktuelle Lebenssituation aus und führen zu spezifischen, migrationsbedingten Herausforderungen, beispielsweise zu Trennungssituationen von Eltern und Kindern, Traumatisierungen, dem Verlust von Angehörigen und wichtigen Bezugspersonen oder schwierigen

gen Lebensbedingungen im Aufenthaltsland (Geisen; Riegel 2009, Geisen u.a. 2013b und 2014, Hamburger u.a. 2005, Riegel; Geisen 2007).

Zugleich zeigt sich aber auch, dass die betroffenen Menschen als Klientinnen und Klienten der Sozialen Arbeit meist nur eine untergeordnete Rolle spielen, sofern es ihnen nicht gelingt, ihren Aufenthalt, etwa im Rahmen eines erfolgreich abgeschlossenen Asylverfahrens zu verfestigen. Dies hat vielfältige Gründe. Neben einer generellen Limitation von finanziellen Ressourcen für Maßnahmen und Aktivitäten im Kontext von Sozialer Arbeit erschweren auch zeitliche Begrenzungen und Unsicherheiten über die Dauer des Aufenthalts den Zugang zu dieser Zielgruppe. Darüber hinaus tut sich die Soziale Arbeit aber gerade auch dort schwer, wo aufgrund von Aufenthaltsbefristungen und Aufenthaltsgefährdungen die Bearbeitung konkreter Problemlagen, die Entwicklung neuer Lebensperspektiven und dann ein auf Kontinuität und Nachhaltigkeit angelegtes professionelles Handeln nur bedingt möglich sind (Hamburger 2009, Treichler; Cyrus 2004).

Die angesprochenen Herausforderungen für Soziale Arbeit im Kontext von Flucht und Migration werden im vorliegenden Beitrag bezogen auf die Situation in der Schweiz konkretisiert. Ausgehend von einer Skizze der Migrationssituation in der Schweiz werden zunächst Herausforderungen in Bezug auf Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene thematisiert. Exemplarisch werden dann konkrete Handlungsansätze vorgestellt, die in den vergangenen Jahren etabliert wurden, um im Kontext von Bildung und Sozialer Arbeit Lösungen in der Bearbeitung dieser Thematiken zu finden. Darüber hinaus wird die Situation von Sans-Papiers beleuchtet, die sich von den Kategorien der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen insofern unterscheiden, als dass sie weder sichtbar sind noch Ansprüche auf Unterstützungsleistungen haben, sie aber gleichwohl als soziale Gruppe mit für die Soziale Arbeit relevanten, spezifischen Thematiken konfrontiert sind. Im Fazit wird dann die These vertreten, dass die Themen Flucht und Migration in der Sozialen Arbeit verstärkt als Querschnittsthemen zu bearbeiten sind und dass für die spezifische Lebenslage von Flüchtlingen, vorläufig Aufgenommenen und Sans-Papiers wirksamere Unterstützungsmöglichkeiten entwickelt und angeboten werden müssen.

389

¹ sans papier = frz.: ohne Papiere

Flüchtlinge und Sans-Papiers | Die Schweiz ist im 20. Jahrhundert zu einem Einwanderungsland geworden. Insbesondere zu Beginn des 21. Jahrhunderts hat hierzulande erneut ein starkes Wachstum der Migrationsbevölkerung erfahren. So beträgt der Ausländeranteil in der Schweiz nach Auskunft des Bundesamtes für Migration (BFM) derzeit 23,5 Prozent (*BFM* 2014b) bei einer Gesamtbevölkerung von zirka 8 Millionen. Eine genauere Betrachtung der Herkunft der Ausländerinnen und Ausländer zeigt, dass von den insgesamt 1 906 753 Personen 1 295 714 aus den EU-28/EFTA-Staaten und 611 039 aus sogenannten Drittstaaten stammen (*ebd.*). Die Migrantinnen und Migranten kommen aus zirka 190 verschiedenen Staaten (*BFM* 2013c). Die meisten Ausländerinnen und Ausländer stammen aus Italien, Deutschland, Portugal, Frankreich und dem Kosovo (*ebd.*, S. 17). Ein Blick auf den Einwanderungsgrund zeigt, dass sich unter den 151 852 von Mai 2013 bis April 2014 eingewanderten Personen 3 180 (2,1 Prozent) anerkannte Flüchtlinge befanden. Die Zahl der Asylsuchenden ist im zeitlichen Verlauf schwankend, 2013 betrug die Zahl der Asylgesuche insgesamt 21 465 (*BFM* 2014a).

Seit dem 1. Juli 2012 verfolgt das Bundesamt für Migration für die Bearbeitung von Asylgesuchen eine neue Strategie. Um die Anzahl der unerledigten Asylgesuche abzubauen und das Verfahren insgesamt zu beschleunigen, erfolgte eine Bearbeitung der Asylgesuche nach Gesuchskategorien. So werden beispielsweise als voraussichtlich aussichtslos beurteilte Asylgesuche prioritär behandelt, ebenso wurde für die europäischen visumsbefreiten Staaten ein 48-Stunden-Verfahren eingeführt, das eine Rückführung von Asylsuchenden im Rahmen des Dublin-Verfahrens ermöglicht, wonach die Erstzuständigkeit für Asylverfahren im Ersteinreiseland der Schengen-Staaten festgelegt wird (*BFM* 2013c). Die meisten Flüchtlinge kommen aus Eritrea, Nigeria, Tunesien, Marokko und Syrien (*BFM* 2014a). Ende 2013 hielten sich 22 639 vorläufig aufgenommene Personen in der Schweiz auf und 7 293 Personen befanden sich in der sogenannten Vollzugsunterstützung, das heißt bei ihnen wurde eine Papierbeschaffung oder eine Ausreiseorganisation vorgenommen. Bei 10 997 Personen wurde jeweils in der ersten Instanz ein sogenannter Nichteintretensentscheid getroffen, demzufolge das Asylgesuch als offensichtlich unbegründet eingestuft wurde (*ebd.*).

Von der Kategorie der Flüchtlinge ist diejenige der Sans-Papiers zu unterscheiden. Zwar können insbesondere Personen, deren Asylgesuch abgelehnt wird oder die einen Nichteintretensentscheid erhalten haben, zu Sans-Papiers werden, allerdings ist dies nur eine Möglichkeit. Bei der Gruppe der Sans-Papiers handelt es sich auch um Personen, die bereits ohne gültige Reisedokumente und Aufenthaltspapiere eingereist sind oder deren Aufenthaltspapiere ihre Gültigkeit verloren haben, etwa im Rahmen eines nicht erfolgreichen Asylverfahrens. Hierzu gehören beispielsweise sogenannte „Overstayer“, Personen, die nach Ablauf ihres zeitlich befristeten Aufenthaltes nicht ausreisen. Angaben über die genaue Anzahl der Sans-Papiers sind mit Vorsicht zu genießen, sie schwanken zwischen 70 000 und 300 000 Personen. Eine vom Bundesamt für Migration in Auftrag gegebene Studie von 2004 geht von 90 000 Menschen ohne geregelten Aufenthalt aus (*Efionayi-Mäder* u.a. 2010, S. 6). Aktuellere offizielle Angaben liegen nicht vor.

Ein allgemeiner Trend zur Verschärfung in der Asylpolitik ist bereits seit Beginn der 2000er-Jahre zu beobachten. „Ein folgenschwerer Wendepunkt in der Asylpolitik war der Sozialhilfestopp für Asylsuchende mit Nichteintretensentscheid (2004) und für abgewiesene Personen (2008), die seither nur noch Nothilfe beantragen können. Zwar sind die betroffenen Personen bei den Behörden registriert, werden aber trotzdem als Sans-Papiers betrachtet und riskieren somit jederzeit eine Ausschaffung. Expertinnen und Experten weisen darauf hin, dass die sukzessiven Verschärfungen in der Asylpolitik dazu geführt haben, dass Asylsuchende vermehrt den direkten Weg in die Illegalität wählen – ohne je ein Asylgesuch zu stellen“ (*ebd.*, S. 7).

Nothilfebeziehende stellen eine weitere prekäre soziale Gruppe im Asylbereich dar. In der Berichtsperiode 2012 haben 14 290 Personen Nothilfe bezogen (*BFM* 2013a, S. 4). Nothilfe umfasst Nahrung und Hygiene in Form von Sach-, Geldleistungen oder Gutscheinen, einfache Unterkunft, oft Sammelunterkunft, Kleidung in Form von Sachleistungen und medizinische Versorgung. Kinder aus Familien, die von der Nothilfe leben, dürfen weiterhin die Schule besuchen. Die Kantone haben einen Spielraum bei der Gewährung der Nothilfe, besonders verletzte Personen wie Familien mit kleinen Kindern, Schwangere, unbegleitete Minderjährige, kranke und ältere Menschen kön-

nen sie in der Sozialhilfe belassen.² 2012 sind insgesamt 16 121 Nichteintretungsentscheide getroffen und rechtskräftig geworden, davon waren 9 359 (58 Prozent) Nothilfeersuchen (*ebd.*, S. 4). Was mit den restlichen Personen (42 Prozent) geschehen ist, ist nicht bekannt. Expertinnen und Experten gehen allerdings davon aus, dass die Mehrzahl von ihnen nicht ausreist, sondern ein Leben als Sans-Papiers führt.

Seit Inkrafttreten des Sozialhilfestopps für Asylsuchende am 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2012 haben 27 828 Personen, also lediglich 58 Prozent der Berechtigten, Nothilfe bezogen, 42 Prozent haben sie dagegen nie in Anspruch genommen (*BFM* 2013a, S. 4). 2012 betrug die durchschnittliche Bezugsdauer von Nothilfe 102 Tage, von 2008 bis 2012 waren es 161 Tage. Es zeigt sich, dass „bei 68% der Nothilfebeziehenden [...] das Verfahren zwischen einem Monat und sechs Monaten [dauert], bei 11% über 2 Jahre“ (*ebd.*, S. 9). 5 342 (37 Prozent) Personen, die im Jahr 2012 Nothilfe beansprucht hatten, haben die Schweiz „kontrolliert verlassen“ (*ebd.*, S. 10). Allerdings gibt es einen wachsenden Anteil an Langzeitbeziehenden in der Nothilfe. Dabei handelt es sich um Nothilfe beziehende Personen, „die in mindestens 4 vorangegangenen Quartalen auch als Nothilfebeziehende in Erscheinung getreten sind oder deren Entscheid mindestens 4 Quartale vor dem Beginn des Beobachtungsquartals in Rechtskraft getreten ist“ (*ebd.*, S. 11). Im vierten Quartal 2012 waren dies 1902 Personen oder 29 Prozent der Nothilfebeziehenden (*ebd.*, S. 11).

Lebenslagen von Flüchtlingen und Sans-Papiers | Die Lebenslage von Flüchtlingen unterscheidet sich von denen der Sans-Papiers, ihnen gemeinsam ist allerdings, dass es sich bei beiden um sehr heterogene soziale Gruppen handelt. Sie sind altersgemischt und darunter sind alleinstehende Personen, Eltern mit und ohne Kinder. Je nach Aufenthaltsstatus ergeben sich hieraus unterschiedliche Herausforderungen. Bezogen auf die Sans-Papiers kann davon ausgegangen werden, „dass Papierlose – genauso wie andere Migrierende – tendenziell eher jung (zwischen 20 und 40) sind, und dass in den letzten Jahren vermehrt Frauen zugewandert sind, um bestimmte Arbeitsmarktnischen – insbesondere Haus- und Versorgungsarbeit (Care) – zu besetzen. Auch wenn die Aufenthaltsdauer von wenigen Monaten bis zu mehreren Jahrzehnten variieren kann, dürften immer mehr

Sans-Papiers Langzeitaufenthalter sein, was die Präsenz der in der Schweiz geborenen Sans-Papiers-Kinder sowie Berichte über Personen, die seit über 20 Jahren ohne Aufenthaltsberechtigung in der Schweiz leben, verdeutliche“ (*Efionayi-Mäder* u.a. 2010, S. 7).

In einer Studie über Sans-Papiers von *Achermann* und *Chimienti* war die Mehrheit der befragten ledig, allerdings hatten „gut die Hälfte von ihnen Kinder, wovon knapp die Hälfte in der Schweiz, der andere Teil im Herkunftsland lebt“ (*Achermann; Chimienti* 2006, S. 80). Ihre Lebenslage stellt die betroffenen Familien vor besondere Aufforderungen und Belastungen. Je nachdem, wo sich die Kinder aufhalten, im Herkunfts- oder im Einwanderungsland, unterscheiden sich diese grundlegend. Während der gemeinsame Aufenthalt von Kindern und Eltern im Einwanderungsland zu einem hohen Anpassungsdruck führt (*Eichenhofer* 1999) und auch von den Kindern vielfach als schwierig und belastend erfahren wird (*Niklaus; Schäppi* 2007), so ergeben sich emotionale Belastungen und Trennungsschmerzen bei Familien im Kontext von Migration, wenn die Kinder im Herkunftsland zurückgelassen werden (*Geisen* 2014, *Geisen* u.a. 2013a). *Achermann* und *Chimienti* haben als Hauptprobleme im Alltag von Sans-Papiers die Angst, entdeckt zu werden, kumulative Belastungen und Stigmatisierungen identifiziert; als Ressourcen und Strategien im Alltag sehen sie die Fähigkeit, sich abzulenken, Geduld und Hoffnung, religiöser Glaube, Selbstachtung, Würde und Unabhängigkeit, Erfahrungen und Ziele, die verfolgt werden (*Achermann; Chimienti* 2006, S. 93 ff.).

Das Leben und Handeln von Sans-Papier erfolgt insgesamt unter schwierigen Bedingungen, die sich aus der Aufenthaltssituation und als Folge eines rigiden und limitierten Asylsystems ergeben. Als individuelle Auswirkungen und Umgangsweisen können einerseits bestehende Erwartungen und Abhängigkeiten als Risiken identifiziert werden. Bewältigungsstrategien und Ressourcen ergeben sich aus der Sinnhaftigkeit des Migrationsprojektes, aus Möglichkeiten, Verbesserungen der sozialen Situation zu erreichen, und aus erhoffter Anerkennung (*Achermann; Chimienti* 2006, S. 102 ff.). Insgesamt können zwei Typen von Sans-Papiers unterschieden werden, nämlich diejenigen mit Erwerbsarbeit und diejenigen ohne. *Achermann* und *Chimienti* sprechen in diesem Zusammenhang von differenzierter Prekarität: Während diejeni-

2 <http://www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/nothilfe>

gen mit Erwerbsarbeit einen Prozess der Normalisierung durchlaufen und sich an die neuen Bedingungen anpassen, gelingt diese Anpassung denjenigen ohne Erwerbsarbeit nicht (*ebd.*, S. 106 ff.).

Flüchtlinge im Asylverfahren und vorläufig Aufgenommene bilden eine weitere aufenthaltsrechtliche Sonderkategorie, die zu prekären Lebensbedingungen führen kann. Die soziale Situation der betroffenen Personen ist durch Unsicherheit bestimmt, vielfach auch ausgelöst und verstärkt durch die Fluchtgründe und damit verbundene Traumatisierungen. Nach der Ankunft werden die Asylsuchenden zunächst im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) des Bundesamts für Migration untergebracht. Die maximale Aufenthaltsdauer beträgt 90 Tage, anschließend werden die Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen auf die Kantone verteilt. Eine erfolgreiche Bearbeitung der asylrechtlichen Situation ist unter solchen Bedingungen vielfach schwierig. Bei dieser Personengruppe zeigen sich vor allem Probleme im Hinblick auf den Zugang zum Arbeitsmarkt. Zwar bleiben de facto über 90 Prozent der vorläufig aufgenommenen Personen langfristig in der Schweiz, allerdings besteht eine vergleichsweise geringe Partizipation an der Erwerbsarbeit. Im ersten Quartal 2013 lag die Erwerbsquote der Flüchtlinge, vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge und der vorläufig Aufgenommenen bei 45,6 Prozent. Für diese Gruppe bestehen große Schwierigkeiten, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, nicht zuletzt auch, weil potenzielle Arbeitgebende gar nicht wissen, dass sie vorläufig aufgenommene Personen anstellen können. Unter bestimmten Voraussetzungen können diese Personen nach fünf Jahren eine Aufenthaltsbewilligung beantragen, entscheidende Kriterien hierfür sind Integration und finanzielle Unabhängigkeit. Seit dem 1. Januar 2007 besteht auch ein Zugang zu arbeitsmarktlichen Maßnahmen (AMM) und zu Integrationsmaßnahmen der Kantone.

Maßnahmen und Aktivitäten zur Unterstützung | Im Rahmen der Integrationsförderung von Bund und Kantonen wurden in den vergangenen Jahren verschiedene Maßnahmen zur Unterstützung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen entwickelt. Im Vordergrund standen dabei vor allem Fragen der sozialen Integration (*Geisen* 2009), insbesondere Maßnahmen der Integration in den Arbeitsmarkt. Strukturell getragen werden die Integrationsbemühungen von den Integrationsfachstellen, die es

in allen Kantonen und verschiedenen Städten gibt. Sie beraten Zugewanderte und Einheimische, Unternehmen und Behörden in allen möglichen Integrationsfragen und überblicken die Sprach- und Integrationskurse in ihrer Region. Die Integrationsfachstellen unterstützen Betriebe bei internen Integrationsmaßnahmen, vermitteln Partnerschaften für Projekte sowie Kontakte zu Ausländervereinen und Migrantenorganisationen. Darüber hinaus werden weitere Maßnahmen und Aktivitäten durchgeführt, um die Integration zu voranzutreiben. Diese werden zum Teil im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips im Auftrag von Städten und Gemeinden durch lokale Träger der Sozialen Arbeit durchgeführt. Auf der Seite der Träger von Maßnahmen kommt der Schweizer Flüchtlingshilfe (SFH) eine besondere Bedeutung zu, denn sie ist der Dachverband der anerkannten Schweizer Flüchtlingshilfswerke Caritas Schweiz, Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz HEKS, Schweizer Arbeiterhilfswerk SAH, Verband Schweizerischer Jüdischer Fürsorgen VSJF, Stiftung Heilsarmee Schweiz sowie der Schweizer Sektion von Amnesty International.

Über Modellvorhaben hat der Bund in den vergangenen Jahren Anreize gesetzt, „um die Integrationsförderung weiterzuentwickeln, ihre Qualität zu sichern und Lücken zu schliessen“ (*BFM* 2013b, S. 29). Die Projekte werden vom Bundesamt für Migration (BFM) und von der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) betreut. Bei den Modellvorhaben handelt es sich „um Projekte von überregionaler oder nationaler Tragweite. Sie basieren auf den drei Pfeilern der spezifischen Integrationsförderung: Information und Beratung, Bildung und Arbeit sowie Verständigung und gesellschaftliche Integration“ (*ebd.*, S. 29). Nachfolgend werden exemplarisch ausgewählte Maßnahmen vorgestellt, die vor allem die Verbesserung der Situation von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen im Blick haben.

Im Rahmen eines Modellprojektes verfolgt die *Tripartite Agglomerationskonferenz TAK* das Ziel, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Integration wird dabei als ein gegenseitiger Prozess aufgefasst. Er setzt voraus, „dass sich alle – Zugezogene und Einheimische – dafür einsetzen“ (*BFM* 2013b, S. 29). Um dieses Ziel zu erreichen, wird auch eine verstärkte institutionelle Zusammenarbeit angestrebt. Deshalb haben Bund, Kantone, Städte und Gemein-

den eine politische Plattform im Internet³ eingerichtet und einen Dialog Integration lanciert. Dieser Dialog soll die Zusammenarbeit mit privaten Akteuren vertiefen und die Integration auf eine breite Basis stellen (BFM 2013b). Dialogthemen sind Arbeit, Aufwachen und Zusammenleben.

Die sprachliche und kulturelle Verständigung ist ein wichtiges Ziel, daher wurden im Rahmen eines Modellvorhabens *Vermittlungsstellen für interkulturelles Übersetzen* eingerichtet. Es gibt landesweit 13 Vermittlungsstellen für interkulturelles Übersetzen, deren Dienstleistungen stark nachgefragt werden, insbesondere wenn „wichtige Informationen sehr präzise vermittelt werden müssen oder wenn sich die sprachliche Verständigung in heiklen Situationen schwierig gestaltet, können interkulturell Übersetzende Unterstützung anbieten“ (BFM 2013b, S. 26). In den verschiedenen sozialen Bereichen, insbesondere in Gesundheit, Soziales und Bildung, sind sie daher von zentraler Bedeutung, denn sie „kennen die kulturellen Unterschiede, vermitteln mündlich zwischen den Gesprächspartnern und helfen so, Missverständnisse zu verhindern“ (ebd.).

Ein weiteres Modellvorhaben ist der *Begleitete Einstieg in die Arbeitswelt*. Seit 2009 unterstützt das Bundesamt für Migration Organisationen, die traumatisierten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen helfen, im Arbeitsleben Fuß zu fassen. In der vierjährigen Pilotprojektphase haben von 110 Teilnehmenden 33 (30 Prozent) eine Stelle gefunden. 47 Personen (43 Prozent) absolvierten ein Praktikum und erhöhten damit ihre Chance auf eine feste Anstellung. Die Begleitung dauert zwischen einem und 42 Monaten. Das Angebot richtet sich an Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, die sich wegen traumatischer Erlebnisse wie Folter, Kriegsgewalt oder Vergewaltigung in psychosozialer Behandlung befinden. Sie sind mehrheitlich zwischen 25 und 45 Jahre alt und arbeitslos, aber aufgrund ihrer psychischen Stabilität grundsätzlich in der Lage, einer geregelten Arbeit nachzugehen. Die Begleitung erfolgt durch einen Job-Coach, der ein Abklärungsgespräch durchführt und eine „Einschätzung der persönlichen und beruflichen Fähigkeiten und Potenziale“ vornimmt (BFM 2013b, S. 32). Auf dieser Grundlage werden mögliche Einsatzbereiche festgelegt, beispielsweise Gastgewerbe oder Spital, und es erfolgt die Suche nach einem Praktikumsplatz oder einer Arbeitsstelle, bei der sie unterstützt wer-

den. „Die Betreuung wird aufrechterhalten, bis die Einarbeitungsphase beendet ist und die Betroffenen am Arbeitsplatz richtig Fuss gefasst haben. Zu den Coachingaufgaben gehört zudem der enge Kontakt zu behandelnden Ärzten, Sozialarbeitenden und Arbeitgebenden während des gesamten Prozesses. Das Ziel ist, die Teilnehmenden dauerhaft ins Erwerbsleben zu integrieren“ (ebd.).

Während in den vergangenen Jahren begonnen wurde, für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene systematisch ein Unterstützungsangebot aufzubauen, um die soziale Integration zu verbessern, so stellt sich die Situation der Sans-Papiers als schwieriger dar. Zwar sind inzwischen auch außerhalb der großen Städte Zürich, Basel und Genf Beratungsstellen für Sans-Papiers eingerichtet worden, die sich neben der Beratung in Rechtsfragen und in sozialen Belangen vermehrt auch mit gesundheitlichen Fragen befassen. Auch gelingt es Sans-Papiers vereinzelt, über Härtefallregelungen ihren rechtlichen Status zu verbessern und ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht zu erhalten. Insgesamt zeigt sich aber, dass die aus ihrem rechtlichen Status resultierenden Probleme bei der Lebensgestaltung sich sowohl biographisch als auch in Bezug auf die Gesamtpopulation weiter vertiefen. So können etwa minderjährige Sans-Papiers Bildungswege durchaus erfolgreich beschreiten und auch höhere Bildungsabschlüsse problemlos erreichen. Der Zugang zu beruflicher Bildung und legaler Erwerbsarbeit ist ihnen jedoch dauerhaft versperrt. Benachteiligungen beim Zugang zu beruflicher Bildung erfahren vor allem leistungsschwächere Kinder und Jugendliche und können zu nachhaltigen Hindernissen in der weiteren beruflichen Entwicklung führen. Dies ist besonders tragisch für bereits als Kinder eingewanderte Sans-Papiers und für diejenigen, die als Sans-Papiers in der Schweiz geboren sind. Darüber hinaus treten vermehrt Herausforderungen im Zusammenhang mit älter werdenden Sans-Papiers auf. Auch hier zeichnen sich insbesondere mit Blick auf die zukünftige Entwicklung neue Anforderungen ab, die auch aus sozialstaatlicher Perspektive kaum ignoriert werden können.

Fazit und Schlussfolgerungen | Ein unsicherer Rechtsstatus von Flüchtlingen, vorläufig Aufgenommenen und Sans-Papiers geht vielfach mit komplexen Problemlagen einher, die insbesondere auch von der Sozialen Arbeit kaum befriedigend bearbeitet werden können. Denn der Zugang zu sozialen Unterstützungs-

angeboten ist für diese soziale Gruppe sehr begrenzt beziehungsweise gar nicht vorhanden. Die zur Verfügung stehenden Ressourcen sind meist knapp bemessen und vielfach abhängig von privaten Zuwendungen. Hieraus entstehen sowohl Schwierigkeiten für die betroffenen Personen selbst, etwa aufgrund einer unzureichenden gesundheitlichen Versorgung, aber auch für die Gesellschaft insgesamt. Denn soziale Probleme verschärfen sich meist dort, wo keine Perspektiven entwickelt werden, es zu Resignation kommt oder Überforderungen eintreten. Mangelnde Autonomie, Überforderungen und Einschränkungen belasten zwar zunächst vor allem die betroffenen Personen selbst. Allerdings ist auch die Gesellschaft unmittelbar betroffen, etwa wenn eine frühzeitige medizinische Versorgung unterbleibt und für Notfallversorgungen tendenziell höhere Gesundheitskosten anfallen oder wenn präventive respektive frühzeitig einsetzende soziale Unterstützungsangebote in schwierigen sozialen Lagen, etwa im Kontext von Gewalterfahrungen oder in familialen Konfliktsituationen, nicht oder nicht ausreichend wahrgenommen werden können.

Für die Soziale Arbeit bedeutet dies, dass auch unter den gegebenen Bedingungen weiter an verbesserten Unterstützungsangeboten gearbeitet werden muss, um eine bessere individuelle und fallbezogene Bearbeitung von sozialen Problemlagen im Zusammenhang mit Personen mit einem ungesicherten Aufenthaltsstatus erreichen zu können. Neben der Fallbearbeitung gehören hierzu auch verbesserte organisationale und institutionelle Rahmenbedingungen. Letztlich sind aber auch Politik und Gesellschaft gefordert, denn eine wirkliche Verbesserung der sozialen Lage der betroffenen Personen kann nur über Zugangsmöglichkeiten zu einer Verfestigung des Aufenthaltsrechts erreicht werden. Zumindest für minderjährige Sans-Papiers und für Sans-Papiers, die sich bereits lange im Land aufhalten, wäre dies dringend erforderlich, um eine gelingende soziale Integration und Partizipation zu ermöglichen. Handlungsmöglichkeiten sind auch hier vorhanden. So kann beispielsweise schon jetzt über die bestehende Härtefallregelung in Einzelfällen ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht ermöglicht werden, beispielsweise für Familien. Jenseits einer umfassenden Legalisierung von Sans-Papiers bestünde hier aber auch die Möglichkeit, durch eine großzügigere, liberalere Handhabung und Umgestaltung dieses Instruments konkrete Verbesserungen zu erreichen.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Tatsache, dass Flüchtlinge und Sans-Papiers vor allem über spezifische, für sie als Zielgruppe bestehende Sondereinrichtungen die Regelangebote der Sozialen Arbeit in den für sie relevanten Bereichen erreichen, etwa die der Familien- und Jugendhilfe. Mitarbeitende in den Einrichtungen der Sozialen Arbeit sollten sich dessen bewusst sein und auch versuchen, die Themen Flucht und Migration verstärkt als Querschnittsthemen in den Regeleinrichtungen der Sozialen Arbeit zu bearbeiten. Erst durch die Verbindung von zielgruppenspezifischen Angeboten und einem Migrationsmainstreaming kann es gelingen, die bestehenden Versorgungsstrukturen besser an die Bedürfnisse von Flüchtlingen sowie von Migranten und Migrantinnen anzupassen und damit bestehende Versorgungsgaps und -lücken zu schließen.

Professor Dr. Thomas Geisen ist Dipl.-Sozialarbeiter, Soziologe (M.A.) und Politologe (M.A.). Er lehrt Arbeitsintegration, Eingliederungs- und Disability Management am Institut für Integration und Partizipation an der Hochschule für Soziale Arbeit Nordwestschweiz. E-Mail: thomas.geisen@fhnw.ch

Literatur

- Achermann, C.; Chimienti, M.:** Ein Alltag ohne Bewilligung: Wie Sans-Papiers mit prekären Lebensbedingungen umgehen. In: Schweizerisches Rotes Kreuz (Hrsg.): Sans-Papiers in der Schweiz: Unsichtbar – Unverzichtbar. Zürich 2006, S. 73-110
- BFM** – Bundesamt für Migration: Bericht Monitoring Sozialhilfestopp. Bern-Wabern 2013a, S. 53 ff.
- BFM** – Bundesamt für Migration: Integrationsförderung des Bundes und ihre Auswirkungen in den Kantonen. Jahresbericht 2012. Bern-Wabern 2013b, S. 56 ff.
- BFM** – Bundesamt für Migration: Migrationsbericht. Bern-Wabern 2013c, S. 56 ff.
- BFM** – Bundesamt für Migration: Asylstatistik. Bern-Wabern 2014a, S. 20 ff.
- BFM** – Bundesamt für Migration: Ausländerstatistik per Ende April 2014. Bern-Wabern 2014b, S. 4 ff.
- Efionayi-Mäder, D.; Schönenberger, S.; Steiner, I.:** Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000-2010. Bern-Wabern 2010, S. 92 ff.
- Eichenhofer, E. (Hrsg.):** Migration und Illegalität. Göttingen 1999
- Geisen, T.:** Vergesellschaftung statt Integration. Zur Kritik des Integrations-Paradigmas. In: Mecheril, P.; Dirim, I.; Gomolla, M.; Hornberg, S.; Stoyanov, K. (Hrsg.): Spannungsverhältnisse. Assimilationsdiskurse und interkulturell-pädagogische Forschung. Münster 2009, S. 13-34

ZWISCHEN DEN WELTEN | Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge zwischen Jugend- hilfe- und Ausländerrecht

Niels Espenhorst

Zusammenfassung | Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge wurden in den letzten Jahren nach und nach in die Jugendhilfe integriert. Hierdurch entstanden Konflikte, weil sich die Jugendhilfe mit einer neuen Zielgruppe auseinandersetzen muss und zudem zunehmend in Kontakt mit dem Asyl- und Aufenthaltsrecht kommt. Der Umgang mit den jungen Flüchtlingen offenbart dabei auch die Schwächen der deutschen Flüchtlingspolitik.

Abstract | Over the last years separated children have been established as a distinct group within the youth welfare services. This of course creates conflicts, as youth welfare services have to deal with a new target group and get in touch with the immigration law. The treatment of juvenile refugees indicates the deficits of the German refugee policy.

Schlüsselwörter ► Jugendhilfe

► Migrantenjugendlicher ► Ausländerrecht

► Asylsuchender ► Aufenthaltserlauben

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge – Eine Grenzziehung der besonderen Art | Das deutsche Asylsystem produziert – wie wahrscheinlich die meisten Asylsysteme weltweit – Unrecht. Dabei geht es nicht nur um eine gefühlte Ungerechtigkeit, wenn Menschen über Jahre in Lagern leben müssen und ihnen Bildung, Gesundheit und Selbstbestimmung versagt werden, sondern es handelt es sich um regelmäßige und systematische Verstöße gegen das Völkerrecht. Verschiedene UN-Gremien haben deswegen die deutsche Asylpolitik zu verschiedenen Anlässen kritisiert – zuletzt der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in seinen Abschließenden Beobachtungen zum Dritt- und Viertbericht Deutschlands vom 31.1.2014 (CRC/C/DEU/CO/3-4). Nur ist der Bundesregierung im Zweifel eine Rüge der Vereinten Nationen nicht so wichtig wie eine abschreckende Asylpolitik. Zumal die europäischen Nachbarn dem in nichts nachstehen.

Geisen, T.: „Sie wollten nur das Beste für uns!“ Intergenerationale Transmissionsprozesse in Migrationsfamilien mit Trennungserfahrungen von Eltern und Kindern. In: Weiss, H.; Ates, G.; Schnell, P. (Hrsg.): Zwischen den Generationen. Transmissionsprozesse in Familien mit Migrationshintergrund. Wiesbaden 2014, S. 167-192

Geisen, T.; Jurt, L.; Roulin, C.: Trennungssituationen von Eltern und Kindern in transnationalen Familien. Olten 2013a, S. 73

Geisen, T.; Riegel, C. (Hrsg.): Jugend, Partizipation und Migration. Orientierungen im Kontext von Integration und Ausgrenzung. Wiesbaden 2009

Geisen, T.; Studer, T.; Yildiz, E. (Hrsg.): Migration, Familie und soziale Lage. Wiesbaden 2013b

Geisen, T.; Studer, T.; Yildiz, E. (Hrsg.): Migration, Familie und Gesellschaft. Beiträge zu Theorie, Kultur und Politik. Wiesbaden 2014

Hamburger, F.: Abschied von der Interkulturellen Pädagogik. Weinheim und München 2009

Hamburger, F.; Badawia, T.; Hummrich, M. (Hrsg.): Migration und Bildung. Wiesbaden 2005

Niklaus, P.-A.; Schächli, H. (Hrsg.): Zukunft Schwarzarbeit? Jugendliche Sans-Papiers in der Schweiz. Zürich 2007

Riegel, C.; Geisen, T. (Hrsg.): Jugend, Zugehörigkeit und Migration. Subjektpositionierung im Kontext von Jugendkultur, Ethnizitäts- und Geschlechterkonstruktionen. Wiesbaden 2007

Treichler, A.; Cyrus, N. (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit in der Einwanderungsgesellschaft. Frankfurt am Main 2004