

# **Die «Übrigen»**

## **Gerechtigkeitstheoretische Betrachtung des Umgangs mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten**

Master-Thesis  
**Livia Hierholzer**

Begleitperson  
**Prof. Dr. Miryam Eser Davolio**

Zweitgutachterin  
**Prof. Dr. Gabriela Muri Koller**

Masterstudiengang  
Zürich,  
Frühlingssemester  
2023

## **Abstract**

2019 haben sich Bund und Kantone auf eine gemeinsame Integrationsagenda geeinigt, um Geflüchtete schneller zu integrieren. Im Rahmen der Integrationsagenda soll bei nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten die soziale Integration durch Tandemprogramme und Freiwilligenmanagement gefördert werden. Die Datenlage zur Umsetzung der Integrationsagenda ist noch sehr dünn und richtet sich mehr auf die Integrationsförderung arbeitsmarktfähiger Geflüchteter. Diese Master-These möchte den Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gerechtigkeitsrechtlich einordnen. Hierfür wird sowohl das Konzept der Integrationsagenda als auch die Praxis aus Sicht eines gerechtigkeitsrechtlichen Ansatzes betrachtet. Es wird eine qualitative Erhebung durchgeführt und anschliessend wird die vorgesehene Förderung der sozialen Integration im Konzept der Integrationsagenda sowie die Untersuchungsergebnisse zum Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in der Praxis gerechtigkeitsrechtlich betrachtet. In der Untersuchung wird deutlich, dass die Potenzialabklärung in Konzept und Praxis sehr unterschiedlich aussieht und dass die Integrationsagenda der vielseitigen Förderung sozialer Integration in der Praxis und dabei insbesondere der regionalen Vernetzung der Gemeinden nicht gerecht wird. Ausserdem wird erkannt, dass sich der Handlungsbedarf, den die Praxis formuliert, in verschiedenen Punkten mit den Ansprüchen sozialer Gerechtigkeit deckt. Basierend auf den Ergebnissen der empirischen Erhebung und der gerechtigkeitsrechtlichen Perspektive werden auch Handlungsempfehlungen für die Soziale Arbeit formuliert.

## **Dank**

Ich möchte mich an dieser Stelle bei allen Personen bedanken, die mich im Prozess dieser Arbeit unterstützt haben.

Zuerst gebührt mein Dank Frau Prof. Dr. Miryam Eser Davolio, die mich als fachliche Begleitperson im Forschungs- und Schreibprozess unterstützt und zu neuen Überlegungen inspiriert hat.

Ein besonderer Dank geht auch an die interviewten Personen, durch deren Mitwirkung ich diese Arbeit erst umsetzen konnte. Ich möchte ihnen für ihre Informationsbereitschaft und ihre interessanten Beiträge danken.

Ausserdem möchte ich mich bei Peter Grau und Monika Hierholzer für das Gegenlesen meiner Master-Thesis und ihre wertvollen Anregungen bedanken.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abstract</b> .....	<b>2</b>
<b>Dank</b> .....	<b>3</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>4</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b> .....	<b>7</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b> .....	<b>7</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>8</b>
<b>1. Einleitung</b> .....	<b>9</b>
1.1. Problem- und Fragestellung .....	9
1.1.1. Herausforderungen der sozialen Integration.....	11
1.1.2. Gerechtigkeitstheoretische Betrachtung .....	11
1.1.3. Haupt- und Teilfragestellungen.....	12
1.2. Relevanz für die Soziale Arbeit.....	12
1.3. Zielsetzung .....	13
1.4. Aufbau und methodisches Vorgehen.....	13
1.5. Begriffsdefinitionen .....	14
<b>2. Soziale Integration</b> .....	<b>16</b>
2.1. Begriffliche Einordnung .....	16
2.2. Perspektiven sozialer Integration.....	17
<b>3. Integrationsagenda</b> .....	<b>21</b>
3.1. Entstehungskontext.....	21
3.2. Integrationsagenda Schweiz.....	22
3.3. Integrationsagenda Kanton Zürich.....	24
3.3.1. Steuerung.....	24
3.3.2. Potenzialabklärung .....	25
3.3.3. Fördermodul «Zusammenleben».....	26
<b>4. Monitoring</b> .....	<b>28</b>
4.1. Monitoring-Bericht Integrationsagenda Schweiz 2021 .....	28
4.2. Monitoring-Bericht IAZH 2021 .....	28
4.2.1. Potenzialabklärung .....	28
4.2.2. Integrationsförderung durch Gemeinden .....	29
4.2.3. Massnahmen soziale Integration .....	29
4.2.4. Ausblick Reporting.....	30
<b>5. Methodisches Vorgehen bei der empirischen Erhebung</b> .....	<b>31</b>
5.1. Design und Sampling .....	31
5.2. Ethische Prinzipien .....	32
5.3. Halbstrukturiertes Leitfadeninterview .....	32

5.4.	Qualitative Inhaltsanalyse.....	33
5.5.	Gütekriterien.....	38
<b>6.</b>	<b>Ergebnisse.....</b>	<b>40</b>
6.1.	Potenzialabklärung.....	40
6.1.1.	Durchführung.....	40
6.1.2.	Nutzung der Ergebnisse.....	40
6.1.3.	Voraussetzungen für berufliche Integration.....	41
6.2.	Merkmale sozialer Integration.....	41
6.3.	Förderung der sozialen Integration in der Praxis.....	43
6.3.1.	Angebote.....	45
6.4.	Rahmenbedingungen der Förderung sozialer Integration.....	47
6.4.1.	Voraussetzungen.....	47
6.4.2.	Handlungsbedarf.....	48
<b>7.</b>	<b>Diskussion der Ergebnisse.....</b>	<b>51</b>
7.1.	Verständnis sozialer Integration.....	51
7.2.	Konzept IAZH und Praxis im Vergleich.....	52
<b>8.</b>	<b>Zwischenfazit.....</b>	<b>56</b>
<b>9.</b>	<b>Capability Approach.....</b>	<b>59</b>
9.1.	Theoriegeschichte.....	59
9.2.	Fähigkeiten.....	59
9.3.	Grundnormen sozialer Gerechtigkeit.....	61
9.4.	Bedeutung für die Soziale Arbeit.....	62
9.5.	Kritik.....	63
<b>10.</b>	<b>Gerechtigkeitstheoretische Betrachtung.....</b>	<b>65</b>
10.1.	Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in der IAZH.....	65
10.2.	Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in der Praxis.....	67
<b>11.</b>	<b>Implikationen für die Soziale Arbeit und die Sozialpolitik.....</b>	<b>69</b>
11.1.	Umsetzung Potenzialabklärung.....	69
11.2.	Angebotsvielfalt.....	69
11.3.	Partizipation.....	71
11.4.	Terminologie.....	71
11.5.	Gesellschaftliche und sozialpolitische Rahmenbedingungen.....	72
11.6.	Konklusion der Handlungsempfehlungen.....	72
<b>12.</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>74</b>
12.1.	Beantwortung der Fragestellung.....	74
12.2.	Reflexion zur Forschung.....	77
12.3.	Grenzen des Capability Approach.....	77

12.4. Ausblick .....	78
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>79</b>
<b>Anhang.....</b>	<b>85</b>

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1. Kernbereiche der Integration.....	19
Abbildung 2. Integrationsagenda Schweiz .....	23
Abbildung 3. Auswertungsprozess zusammenfassende Inhaltsanalyse.....	34
Abbildung 4: Kategoriensystem .....	36
Abbildung 5. Grundlegende, interne und kombinierte Fähigkeiten .....	60

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1. Übersicht Abklärungsangebote und -instrumente .....	25
Tabelle 2. Leistungsziel Fördermodul «Zusammenleben» .....	27
Tabelle 3: Übersicht Sampling .....	34
<i>Tabelle 4: Merkmale sozialer Integration .....</i>	<i>42</i>

## **Abkürzungsverzeichnis**

FI .....	Kantonale Fachstelle Integration
IAZH .....	Integrationsagenda Kanton Zürich
KIP .....	Kantonale Integrationsprogramme
SEM .....	Staatssekretariat für Migration

# 1. Einleitung

In diesem Kapitel wird zunächst die Problemstellung erläutert und darauf basierend die Haupt- und Teilfragestellungen der vorliegenden Master-Thesis formuliert. Danach wird die Relevanz der Fragestellung für die Soziale Arbeit begründet. Es folgen die Zielsetzung der Arbeit sowie der Aufbau und das methodische Vorgehen. Anschliessend werden zwei Begriffe definiert, die für die vorliegende Arbeit von Bedeutung sind.

## 1.1. Problem- und Fragestellung

Mit dem Ziel, Geflüchtete schneller in die Arbeitswelt und die Gesellschaft zu integrieren und ihre Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu reduzieren, haben sich im Jahr 2019 Bund und Kantone auf eine gemeinsame Integrationsagenda geeinigt (Staatssekretariat für Migration [SEM], 2023a). Zur Zielgruppe der Integrationsagenda Schweiz gehören Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene sowie auch anerkannte Flüchtlinge (SEM, 2023a). Seit der Fluchtbewegung aus der Ukraine werden auch Personen mit Schutzstatus S über die Integrationsagenda gefördert (Kantonale Fachstelle Integration [FI], n. d.). Vorläufig Aufgenommene, anerkannte Flüchtlinge sowie auch Schutzsuchende werden in dieser Master-Thesis künftig unter dem Begriff Geflüchtete zusammengefasst. In der Integrationsagenda Schweiz wird festgehalten, dass mittels einer systematischen Potenzialabklärung jede geflüchtete Person so gefördert werden soll, dass es «ihr, der Wirtschaft und der Gesellschaft am meisten bringt» (SEM, 2023a). Durch die Ergebnisse der Potenzialabklärung werden die Geflüchteten in drei Kategorien unterteilt: «bildungsfähige Jugendliche», «arbeitsfähige Flüchtling» und «Übrige» (SEM, 2023a). Der Kategorie «Übrige» werden Personen zugeordnet, für die Massnahmen zur sozialen Integration vorgesehen sind (SEM, 2023a).

Im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz haben die Kantone eigene Umsetzungskonzepte ausgearbeitet. Da die Autorin dieser Master-Thesis im Kanton Zürich lebt und arbeitet, soll das Konzept für die Integrationsagenda im Kanton Zürich (IAZH) genauer betrachtet werden. In diesem konkretisiert der Kanton Zürich die vorgesehenen Massnahmen zur sozialen Integration der als «Übrige» kategorisierten Personen. Als Massnahme der IAZH sollen Formen von freiwilligem Engagement für Zusammenhalt, Solidarität und Akzeptanz unterstützt werden (FI, 2019, S. 48). Daher sollen entsprechende Rahmenbedingungen im Freiwilligenmanagement entwickelt und gestärkt werden (FI, 2019, S. 48). Gemeinden sowie auch zivilgesellschaftliche Organisationen sollen auf verschiedenen Ebenen Unterstützung erhalten, um Freiwillige zu gewinnen, zu begleiten, zu bilden und zu stärken (FI, 2019, S. 48). Die FI (2019, S. 48) schreibt, dass Projekte, die den 1:1 Kontakt fördern, eine erfolgreiche Methode in der sozialen Integration sind.

Im ersten Monitoring-Bericht zur IAZH 2021 wird betrachtet, ob durch das neue Fördersystem für Geflüchtete die gewünschte Wirkung erzielt werden konnte (FI, 2022, S. 3). Die Resultate sind unter Vorbehalt zu lesen, da noch keine Vergleichswerte vorliegen (FI, 2022, S. 3). Im Bericht wird festgehalten, dass der Kanton Zürich im Jahr 2021 von 412 Geflüchteten über 16 Jahren, die in die kantonalen Strukturen eingetreten sind, mit 74% für die Potenzialabklärung ein Kurzassessment gemacht hat (FI, 2022, S. 3). Bezüglich Funktionalität, Nutzung und Qualität des Instruments Kurzassessment besteht Klärungs- und Optimierungsbedarf (FI, 2022, S. 3). Begründet oder weiter ausgeführt wird dies im Bericht nicht. Es wird in der nächsten Phase, in der die Gemeinden für die Förderpraxis zuständig sind, festgestellt, dass von allen genutzten Förderangeboten nur 1.9% Abklärungsangebote betrafen (FI, 2022, S. 17). In der IAZH ist die potenzialorientierte Förderung jedoch ein zentraler Grundsatz (FI, 2022, S. 17). Die tiefe Nutzung der Abklärungsangebote gibt einen Hinweis darauf, dass diesbezüglich Sensibilisierungsbedarf besteht (FI, 2022, S. 17).

Zur sozialen Integration wird im Bericht festgehalten, dass der Auf- und Ausbau von Tandemprogrammen gestartet sei (FI, 2022, S. 4). Die FI hat in fünf Regionen Tandemprogramme etabliert (FI, 2022, S. 19). In den Tandemprogrammen unterstützen Freiwillige die geflüchteten Menschen, Kontakte zu knüpfen und sich in ihrer Wohngemeinde zurechtzufinden (FI, 2022, S. 19). Von 189 geplanten Tandempartnerschaften im Jahr 2021 kamen 132 zustande (FI, 2022, S. 20). Im Monitoring-Bericht sind keine Zahlen ausgewiesen, die festhalten, wie viele Personen im Kanton Zürich als nicht arbeitsmarktfähig gelten und damit für sie Massnahmen zur sozialen Integration vorgesehen sind. Orientiert man sich jedoch am Bericht einer Koordinationsgruppe, bestehend aus Vertretenden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung, der Konferenz der Kantonalregierungen, der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektionen sowie der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (2018, S. 11-12), wird dort festgehalten, dass Bund und Kantone davon ausgehen, dass 30% der Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter nicht das Potenzial haben, sich im ersten Arbeitsmarkt nachhaltig zu integrieren und entlang der Integrationsagenda die soziale Integration gefördert werden soll. Gemessen an den 17'526 Geflüchteten, die sich per 31. Dezember 2021 im Kanton Zürich befanden (FI, 2022b, S. 3), scheinen 132 Tandempartnerschaften eine geringe Anzahl. Nebst Tandemprogrammen wird im Monitoring-Bericht über keine weiteren Massnahmen zur Förderung der sozialen Integration geschrieben.

Der Monitoring-Bericht 2021 zur IAZH bietet einen ersten Blick auf die Umsetzung der IAZH durch die Gemeinden. Er zeigt, dass die Gemeinden Angebote für die Potenzialabklärung noch wenig nutzen. Daher stellt sich die Frage, wie die Gemeinden feststellen, welche Personen nicht arbeitsmarktfähig sind.

### **1.1.1. Herausforderungen der sozialen Integration**

Eine zentrale Herausforderung nach der Ankunft im Aufnahmeland ist die Suche nach sozialem Anschluss und gesellschaftlicher Teilhabe (Thomas, Sauer & Zalewski, 2018, S. 25-26). Das SEM (2021) schreibt, dass soziale Integration die Teilhabe am öffentlichen Leben ist. Sie zeigt sich im Alltag und die Begegnungen, die das Zusammenleben fördern, finden an konkreten Orten statt: in Vereinen, Quartiertreffpunkten oder an kulturellen Anlässen. Esser greift die Bedeutung von Bildungsinstitutionen und Arbeitsmarkt für die soziale Integration auf. Dabei prägt er den Begriff der Sozialintegration und versteht darunter den Einbezug von zugewanderten Personen in das gesellschaftliche Geschehen. Die soziale Integration kann sich in Form des Erwerbs von Sprachkenntnissen, der Teilhabe am Bildungssystem und am Arbeitsmarkt, der emotionalen Identifikation mit dem Aufnahmeland, der Entstehung von interethnischen Freundschaften oder auch der Teilhabe am öffentlichen und politischen Leben zeigen (2001, S. 8). Auch das Bundesamt für Statistik bezeichnet den Arbeitsmarkt als zentral für die Integration in der Schweiz und schreibt, dass die aktive Teilhabe am Erwerbsprozess eine wesentliche Voraussetzung für die Integration in die Gesellschaft ist (n. d.). Für Personen, die sich weder in Bildungsinstitutionen noch im Arbeitsmarkt integrieren können, fallen bereits zwei grosse Bereiche der Begegnungsorte im Alltag und somit der sozialen Integration weg. Umso wichtiger scheint hier demnach die Förderung von Begegnungen ausserhalb dieser beiden Räume.

### **1.1.2. Gerechtigkeitstheoretische Betrachtung**

Der Capability Approach nach Nussbaum ist eine Gerechtigkeitstheorie, die von der Frage ausgeht: «Was sind die Menschen wirklich befähigt zu tun und zu sein? Welche Möglichkeiten stehen ihnen zur Verfügung?» (2015, S. 8). Der Ansatz basiert auf den Menschenrechten und damit verbunden auf der menschlichen Würde (Nussbaum, 2015, S. 8). Fähigkeiten sind im Ansatz von Nussbaum die Schlüsselemente zur Herstellung von sozialer Gerechtigkeit. Sie unterscheidet dabei zwischen grundlegenden, internen und kombinierten Fähigkeiten (2015, S. 29-32). Fähigkeiten, die angeboren sind, werden grundlegende Fähigkeiten genannt (Nussbaum, 2015, S. 32). Ein Beispiel hierfür ist die Fähigkeit zu sprechen (Lessmann, 2011, S. 56). Eingübte oder auch entwickelte Fähigkeiten, die sich in Interaktion mit dem Umfeld ausbilden, werden als interne Fähigkeiten bezeichnet (Nussbaum, 2015, S. 30). Es sind Fähigkeiten, über die eine Person aufgrund ihrer Bildung und ihrer Entwicklung verfügt und welche eine Person in die Lage versetzen, bestimmte Funktionen auszuüben (Lessmann, 2011, S. 56). Die Chance, bewusst zu handeln, kann einer Person aber verwehrt sein, wenn die äusseren Bedingungen ungünstig sind (Lessmann, 2011, S. 56). Nussbaum führt darum das Konzept der kombinierten Fähigkeiten ein. Diese verbinden die grundlegenden und die internen Fähigkeiten mit gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Bedingungen (Nussbaum, 2015, S. 29). Den kombinierten Fähigkeiten kommen im Capability Approach eine besondere Rolle zu, da sie die Freiheit, die eigene Lebensgestaltung

zu wählen, beinhalten (Nussbaum, 2015, S. 29). Interne und kombinierte Fähigkeiten können nicht strikte voneinander unterschieden werden, da die äusseren Bedingungen eine notwendige Voraussetzung für die Entwicklung von internen Fähigkeiten sind (Lessmann, 2011, S. 57). Durch die Perspektive des Capability Approach kann der Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gerechtigkeitstheoretisch betrachtet werden.

### **1.1.3. Haupt- und Teilfragestellungen**

Aus der beschriebenen Problemstellung ergibt sich folgende Hauptfragestellung:

**Wie kann der Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten im Rahmen der Integrationsagenda im Kanton Zürich aus gerechtigkeitstheoretischer Sicht eingeordnet werden?**

Es leiten sich diese Teilfragen ab:

- Wie wird die Potenzialabklärung von den Gemeinden gemacht?
- Welche soziodemografischen Merkmale weisen nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete auf?
- Was wird unter sozialer Integration verstanden?
- Wie wird die soziale Integration von nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gemäss Konzept und in der Praxis gefördert?
- Wie ist die IAZH im Umgang mit den nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gerechtigkeitstheoretisch einzuordnen?
- Wie ist der Umgang mit den nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in der Praxis gerechtigkeitstheoretisch einzuordnen?
- Welche Handlungsempfehlungen gibt es aus gerechtigkeitstheoretischer Sicht?

## **1.2. Relevanz für die Soziale Arbeit**

Wenn die oben geschilderte Problemstellung mit dem Berufskodex der Sozialen Arbeit beurteilt wird, ist erkennbar, dass die soziale Integration von Geflüchteten Aufgabe der Sozialen Arbeit ist. Zur Leitidee der Sozialen Arbeit gehört es, die Integration in ein soziales Umfeld für alle Menschen zu ermöglichen (AvenirSocial, 2010, S. 6). Der Berufskodex hält auch fest, dass die Soziale Arbeit auf das gegenseitige und unterstützende Einwirken der Menschen auf ihr soziales Umfeld und somit auf die soziale Integration zielt (AvenirSocial, 2010, S. 6). AvenirSocial beschreibt die Soziale Arbeit als gesellschaftlichen Beitrag für Gruppen oder einzelne Menschen, deren Teilhabe an gesellschaftlichen Ressourcen ungenügend ist (2010, S. 6).

Nachdem nun festgestellt wurde, dass die soziale Integration von Geflüchteten im Berufskodex als Aufgabenbereich der Sozialen Arbeit definiert wird, soll nun noch betrachtet werden, welchen Bezug zur Sozialen Arbeit eine gerechtigkeitstheoretische Betrachtung der Problemstellung mittels Capability Approach hat. Hierzu schreibt Ziegler (2011, S. 117), dass soziale Gerechtigkeit in der Sozialen Arbeit ein zentraler Wert ist. Davon ausgehend, dass die Lebensaussichten von

Individuen der Gegenstand einer gerechten Verteilung sind, lässt sich argumentieren, dass die Soziale Arbeit die Lebensaussichten der Menschen im Sinne eines gelingenden Lebens oder des Wohlergehens in den Blick nimmt (Ziegler, 2011, S. 117). Im Capability Approach ergänzen sich die zwei Perspektiven der subjektiven Handlungsfähigkeit und der sozialen Strukturen in einem gerechtigkeits-theoretischen Sinne (Röh, 2013, S. 94). Die Integration dieser beiden Perspektiven hilft, die gesellschaftliche Ressourcenverteilung zu kritisieren und die subjektive Handlung von Menschen zu bewerten (Röh, 2013, S. 94). Dadurch kann der Entwurf eines struktur- sowie gleichzeitig auch eines subjektrelevanten handlungstheoretischen Bezugsrahmens erstellt werden (Röh, 2013, S. 94). Der Capability Approach ist demnach eine wichtige Bezugstheorie der Sozialen Arbeit.

### **1.3. Zielsetzung**

Seit 2021 wird die Integrationsagenda umgesetzt. Bisher gibt es keine Erhebung oder Auswertung, die sich auf den Umgang und die soziale Integration der nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten fokussiert. Die soziale Integration ist jedoch ein wichtiges Tätigkeitsgebiet der Sozialen Arbeit. Für die Soziale Arbeit als Gerechtigkeitsprofession ist es von Interesse, die soziale Integration nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter in der Integrationsagenda sowie in der Praxis gerechtigkeits-theoretisch zu betrachten.

Das Hauptziel dieser Arbeit beinhaltet den Informationsgewinn über den Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten sowie eine gerechtigkeits-theoretische Einordnung. Durch die Beantwortung der Fragestellung soll aufgezeigt werden, wie die Potenzialabklärung gemacht wird und deren Ergebnisse genutzt werden, welche soziodemografischen Merkmale nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete aufweisen, wie die soziale Integration dieser Personen gefördert wird und wie der Umgang mit ihnen im Konzept der IAZH sowie in der Praxis gerechtigkeits-theoretisch einzuordnen ist. Vor diesem Hintergrund möchte die vorliegende Arbeit auch aufzeigen, welche Handlungsempfehlungen es für die Soziale Arbeit gibt.

### **1.4. Aufbau und methodisches Vorgehen**

Die Master-Thesis beruht auf wissenschaftlicher Literatur und Theorie sowie auch auf einem empirischen Teil. Nach der Einleitung folgt ein Kapitel über verschiedene Definitionen sozialer Integration, welches auf Fachliteratur beruht. Anschliessend widmet sich ein Kapitel der Integrationsagenda. Dieses Kapitel stützt sich nebst Fachliteratur auch auf Berichte der zuständigen Behörden. Danach wird betrachtet, welche Monitoring-Daten es bisher zur Umsetzung der IAZH gibt. Hierfür wurde auch ein Telefonat mit der Kantonalen Fachstelle Integration geführt, um fachliche Fragen zu den Monitoring-Daten zu klären. Die Informationen aus dem Telefonat sind als persönliche Mitteilung gekennzeichnet.

Anschliessend werden eigene empirische Daten erhoben, um zu betrachten, wie in der Praxis die Potenzialabklärung und dadurch die Kategorisierung der nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gemacht wird und wie die soziale Integration dieser Personen gefördert wird. Hierfür wurden acht Interviews mit Fachpersonen durchgeführt. Das methodische Vorgehen der empirischen Erhebung wird in Kapitel 5 erläutert. Nachdem die Untersuchungsergebnisse in Kapitel 6 beschrieben und in Kapitel 7 diskutiert werden, erfolgt ein Zwischenfazit. Danach wird der Capability Approach in Kapitel 9 eingeführt und die Untersuchungsergebnisse werden in Kapitel 10 gerechtigkeitstheoretisch eingeordnet. Hierfür wird die aufgearbeitete Literatur zum Capability Approach beigezogen. In Kapitel 11 werden aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse in dieser Arbeit Handlungsempfehlungen definiert und abschliessend in Kapitel 12 ein Fazit gezogen.

## **1.5. Begriffsdefinitionen**

Durch die Relevanz und das häufige Vorkommen werden im Folgenden die Begriffe Geflüchtete sowie Arbeitsmarktfähigkeit näher definiert.

### **Geflüchtete**

Das SEM unterscheidet zwischen den zwei Begriffen «vorläufig aufgenommene Flüchtlinge» und «vorläufig aufgenommene Ausländer», welche beide den Ausweis F erhalten. Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge sind Personen, die die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, denen jedoch aufgrund von Asylausschlussgründen kein Asyl gewährt wird. Asylausschlussgründe sind beispielsweise, wenn eine Person erst nach der Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsland zum Flüchtling wird. Personen, deren Asylgesuch zwar abgelehnt wurde, aber die Wegweisung nicht durchgeführt werden kann, da der Vollzug nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist, werden als vorläufig aufgenommene Ausländer bezeichnet (2019, S. 4 - 5).

Das SEM schreibt, dass «anerkannte Flüchtlinge» Personen sind, welche in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat wegen ihrer Religion, Nationalität, Rasse, ihrer politischen Anschauungen oder aufgrund Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, diesen Nachteilen ausgesetzt zu werden. Insbesondere die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken, gelten als ernsthafte Nachteile. Anerkannte Flüchtlinge erhalten den Ausweis B (2019, S. 3).

Der Schutzstatus S wurde als Reaktion auf die Fluchtbewegungen aus dem Balkan 1998 eingeführt (Schweizerische Flüchtlingshilfe, n. d.). Allerdings wurde er erst im März 2022 für die Geflüchteten aus der Ukraine erstmalig aktiviert (Schweizerische Flüchtlingshilfe, n. d.). Gemäss SEM erhalten Personen mit Schutzstatus rasch und unbürokratisch, ohne Durchführung eines ordentlichen Asylverfahrens, den Ausweis S. Dieser ist auf maximal ein Jahr befristet und kann verlängert werden (2019, S. 18).

Da in der Integrationsagenda bezüglich Förderung der sozialen Integration nicht zwischen vorläufig Aufgenommenen, anerkannten Flüchtlingen und Personen mit Schutzstatus S unterschieden wird, werden diese Personen in der vorliegenden Arbeit unter dem Begriff Geflüchtete zusammengefasst und nur wo inhaltlich notwendig einzeln genannt.

### **Arbeitsmarktfähigkeit**

Der Duden (2023) definiert verschiedene Bedeutungen für das Wort Arbeit und umschreibt es als Tätigkeiten, die verrichtet werden, als Beschäftigtsein mit etwas oder jemandem, als Mühe und Anstrengung, als Berufsausübung und Erwerbstätigkeit, als körperliche Vorbereitung auf Leistungen sowie als Ergebnis eines durch Betätigung entstandenen Werkes. Auch die Literatur greift die unterschiedlichen Bedeutungen von Arbeit auf. Notz unterscheidet zwischen Produktionsarbeit und Reproduktionsarbeit. Sie schreibt, dass sich Gesellschaftstheorien sowie auch arbeitssoziologische Theorien zur Erklärung von menschlicher Arbeit primär auf die Lohnarbeit beziehen. Die Hausarbeit, die Kindererziehung, die Pflege von Hilfsbedürftigen sowie auch die ehrenamtliche Arbeit wird in diesen Theorien oft nicht unter dem Begriff der Arbeit subsumiert, obwohl diese Art der Arbeit gesellschaftlich ebenso notwendig ist wie die Erwerbsarbeit. Sowohl im Produktionsbereich wie auch im Reproduktionsbereich werden gesellschaftlich notwendige und nützliche Tätigkeiten verrichtet. Wenn zunächst noch eine Trennung der beiden Arten von Arbeit beibehalten werden soll, schlägt Notz das Verständnis von Produktionsarbeit als instrumentell gebundene, zielgerichtete, gesellschaftlich nützliche Tätigkeit in Produktion und Dienstleistung vor. Als Reproduktionsarbeit bezeichnet sie Tätigkeiten jenseits der Lohnarbeit, welche für die Erhaltung des menschlichen Lebens und der menschlichen Arbeitskraft notwendig sind (2008, S. 472). Fraser und Gordon postulieren eine Redefinition von Arbeit und die Abkopplung der Arbeit vom Lohnerwerb. Dadurch sollen Aktivitäten wie die Kinderbetreuung, die Hausarbeit, der Schulbesuch von Kindern, die Arbeit von Kunstschaffenden sowie die Mühen, soziale Beziehungen und Freundschaften zu pflegen, aufgewertet werden (1993, S. 323).

In der vorliegenden Master-These soll die Unterscheidung zwischen Erwerbsarbeit und informeller Arbeit übernommen werden. Der Fokus dieser Master-These liegt auf Geflüchteten, die aus unterschiedlichen Gründen keiner Erwerbsarbeit im allgemeinen Arbeitsmarkt nachgehen können. Dies bedeutet aber nicht, dass sie deshalb keine informelle Arbeit ausrichten. Daher wird in dieser Arbeit bewusst der Begriff Arbeitsmarktfähigkeit verwendet, um Personen zu beschreiben, welche die Voraussetzungen mitbringen, um Erwerbsarbeit im allgemeinen Arbeitsmarkt leisten zu können. Compasso (n. d.), ein Netzwerk, das im Bereich Arbeitsplatzersatz und berufliche Eingliederung tätig ist, schreibt, dass Arbeitsmarktfähigkeit die Dimensionen der Gesundheit sowie der sozialen, persönlichen und fachlichen Kompetenz umfasst.

## 2. Soziale Integration

In diesem Kapitel wird in einem ersten Schritt eine begriffliche Einordnung für den Ausdruck soziale Integration gemacht. Anschliessend folgen verschiedene Perspektiven, was soziale Integration bedeutet, bevor abschliessend noch die Auswirkungen sozialer Integration aufgezeigt werden.

### 2.1. Begriffliche Einordnung

Der Prozess der Eingliederung von migrantischen Personen und damit auch von Geflüchteten wird begrifflich unterschiedlich gefasst (Zwengel, 2018, S. 70). Zwengel schreibt, dass der Prozess normativ aufgeladen ist und in verschiedene Dimensionen unterschiedlicher Relevanz zerlegt wird. Dabei nennt sie die Begriffe der Akkulturation, Assimilation und Integration. Akkulturation ist der Gegenbegriff zu Enkulturation. Das Hineinwachsen in eine Kultur im Sinne einer Primärsozialisation wird als Enkulturation bezeichnet. Die spätere Übernahme anderer kultureller Elemente wird hingegen Akkulturation genannt (2018, S. 70). Esser, Gaugler und Neumann (1979, S. 11) sprechen bei der Akkulturation vom «Prozess des Erwerbs kulturell üblicher Eigenschaften», den Individuen durchlaufen. Assimilation hingegen beschreibt einen «Zustand der Ähnlichkeit zu einem Standard» (Esser, Gaugler & Neumann, 1979, S. 9). Er wird auf Fertigkeiten, Kenntnisse und Bewertungen bezogen (Esser, Gaugler & Neumann, 1979, S. 11). Den Begriff Integration definiert Endruweit als Prozess, «bei dem Mitglieder eines Sozialsystems unter Zuweisung von Positionen und Funktionen in die Struktur eines anderen Sozialsystems aufgenommen werden» (1981, S. 262). Die drei Begriffe wurden hier eher exemplarisch definiert. Zwengel hält fest, dass die Begriffe in der Fachliteratur sehr unterschiedlich verwendet werden (2018, S. 70). Integration wird manchmal als Vorstufe von Assimilation verstanden und manchmal gilt es als mögliches Ergebnis von Akkulturation (Rauer & Schmidtke, 2001, S. 293). Ein weiterer Begriff, der häufig im Zusammenhang mit der Aufnahme von Geflüchteten in die Gesellschaft verwendet wird, ist die Inklusion. Der Unterschied zwischen Integration und Inklusion liegt in ihrer Herangehensweise und Zielsetzung. Zunehmend wird der Begriff der Integration kritisiert (Deutscher Caritasverband e.V., 2018, S. 2). Insbesondere richtet sich die Kritik an die mit dem Begriff verbundene Wir-Ihr-Polarisierung, an die vernachlässigte Berücksichtigung struktureller Ungleichheiten und struktureller Diskriminierung sowie darauf, dass «Nichtintegration» als subjektives Versagen der Eingewanderten und nicht auch der Aufnahmegesellschaft gewertet wird (Deutscher Caritasverband e.V., 2018, S. 3). Georgi führt aus, dass der Begriff Integration ein problematisches Gesellschaftsmodell beinhaltet. Das Individuum oder die soziale Gruppe, die es zu integrieren gilt, wird einer als homogen dargestellten Mehrheitsgesellschaft gegenübergestellt. Der dominante Integrationsdiskurs suggeriert Migration als Abweichung von der Norm, die durch Integrationspolitik geregelt werden kann und muss (2015, S. 25). In den letzten Jahren stehen daher zunehmend

der Begriff Inklusion und die Frage, ob dieser nicht geeignet wäre, den Integrationsbegriff zu ersetzen, im öffentlichen Diskurs (Deutscher Caritasverband e.V., 2018, S. 4). Inklusion definiert die Verschiedenheit der Menschen als Normalzustand und postuliert die Öffnung der Gesellschaft und ihrer Regelsysteme (Deutscher Caritasverband e.V., 2018, S. 4). Georgi schreibt: «Inklusion zielt darauf ab, strukturelle (rechtliche) Rahmenbedingungen zu schaffen, die benachteiligende Ausgangslagen ausgleichen können und Partizipation ermöglichen» (2015, S. 26). Der Begriff beinhaltet einerseits die Verbreitung einer inklusiven Kultur, andererseits den Aufbau struktureller und rechtlicher Voraussetzungen, welche eine umfassende individuelle gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen (Georgi, 2015, S. 26). Inklusion heisst, dass sich nicht das Individuum an bestehende Strukturen anpassen und sich in sie einfügen muss, sondern dass Strukturen so gestaltet werden, dass alle Personen in der Gesellschaft ihr Recht auf Selbstbestimmung, gesellschaftliche Teilhabe und Chancengleichheit verwirklichen können (Georgi, 2015, S. 26). Der Inklusionsbegriff impliziert auch die Individualität und Bedürfnisse des Einzelnen und dessen gesellschaftliche Teilhabe sowie die Anerkennung gesellschaftlicher Vielfalt (Georgi, 2015, S. 27).

Da in der Integrationsagenda der Begriff Integration verwendet wird, wird dieser auch in der vorliegenden Arbeit so genutzt. In der gerechtigkeits-theoretischen Betrachtung in Kapitel 10 werden die beiden Perspektiven der Integration und Inklusion jedoch nochmals aufgegriffen.

## **2.2. Perspektiven sozialer Integration**

Soziale Integration kann verschieden definiert und aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchtet werden. Ziel dieses Teilkapitels ist es nicht, soziale Integration zu definieren, sondern eine Auswahl unterschiedlicher Verständnisse sozialer Integration zu betrachten.

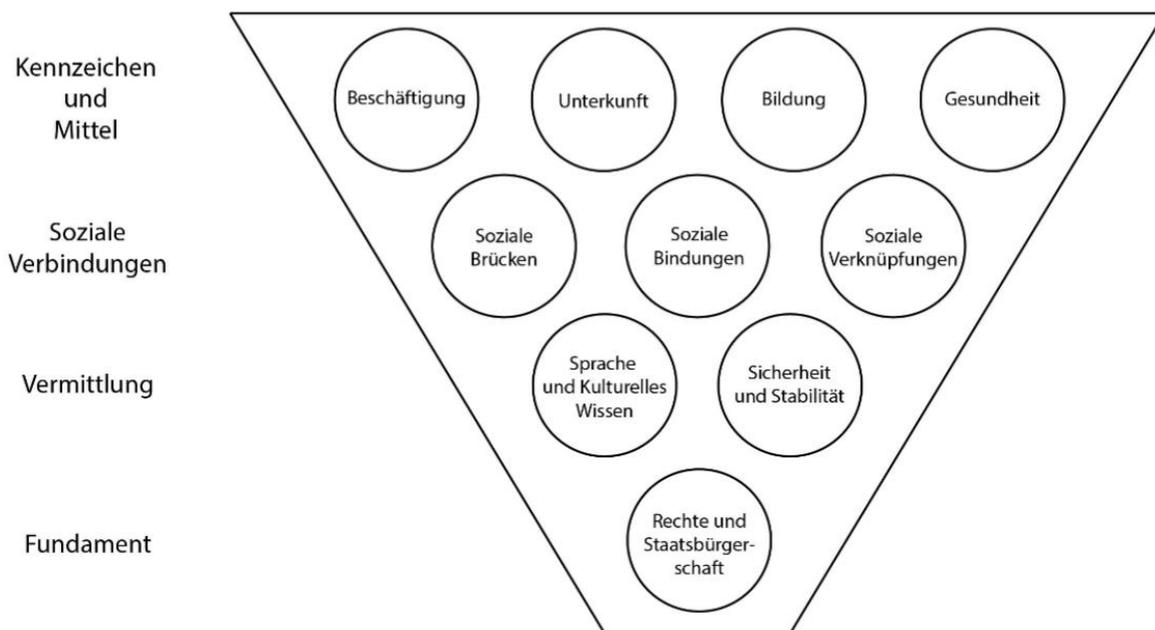
Thomas, Sauer und Zalewski (2018, S. 25-26) schreiben, dass für Geflüchtete die Suche nach sozialem Anschluss und gesellschaftlicher Teilhabe eine zentrale Herausforderung nach der Ankunft im Aufnahmeland ist. In der Forschung zur sozialen Integration von Geflüchteten wird immer wieder das Konzept des Sozialkapitals als Analyseinstrument verwendet. Ursprünglich prägte Bourdieu die zentralen Kapitalbegriffe und unterschied zwischen vier Kapitalarten. Das ökonomische Kapital umfasst im wesentlichen Geld, Eigentum und Einkommen, das kulturelle Kapital beinhaltet Bildung, Wissen, kulturelles Verständnis sowie symbolische Fähigkeiten. Zum sozialen Kapital gehören Netzwerke, Kontakte und Beziehungen und zum symbolischen Kapital gehören Prestige, Anerkennung und Status (1982, S. 183-223). Bourdieus zentrale Kapitalbegriffe wurden weiterentwickelt. Es werden soziale Kontakte nach engen sozialen Bindungen zu Familienmitgliedern oder anderen Bezugspersonen innerhalb der Community und soziale Kontakte in die Mehrheitsgesellschaft unterschieden (Putnam, 2000, zitiert nach Kohlenberger, Heyne, Rengs & Buber-Ennser, 2022, S. 21).

Esser prägt bei der sozialen Integration den Begriff der Sozialintegration. Darunter wird der Einbezug zugewanderter Personen in das gesellschaftliche Geschehen verstanden. Dies kann sich in Form des Erwerbs von Sprachkenntnissen, der Beteiligung am Arbeitsmarkt und Bildungssystem, der emotionalen Identifikation mit dem Aufnahmeland, der Teilhabe am öffentlichen und politischen Leben oder auch der Entstehung interethnischer Freundschaften (2001, S. 8) zeigen. Esser unterscheidet vier Formen der Sozialintegration: Kulturation, Plazierung<sup>1</sup>, Interaktion und Identifikation (Esser, 2001, S. 8). Unter Kulturation versteht Esser das nötige Wissen und bestimmte Kompetenzen, die es braucht, um sinnhaft und erfolgreich zu agieren und zu interagieren. Kompetenzen und Wissen beziehen sich dabei auf die Kenntnis der wichtigsten Regeln für typische Situationen sowie den Besitz der dafür benötigten Fertigkeiten. Insbesondere auch die Sprache gehört dazu (2001, S. 8-9). Plazierung bezeichnet die Besetzung bestimmter gesellschaftlicher Positionen (Esser, 2001, S. 9). Zu den wichtigsten Formen der Plazierung gehört laut Esser die Verleihung bestimmter Rechte, wie beispielsweise die Übernahme beruflicher Positionen. Über den Vorgang der Plazierung erfolgt die Eingliederung in ein bestehendes soziales System (Esser, 2001, S. 9). Mit dem Begriff Interaktion bezeichnet Esser die wechselseitige Orientierung der beteiligten Personen über Wissen und Symbole. Objektiv gegebene Gelegenheiten von Zusammentreffen sind eine wichtige strukturelle Bedingung für die Aufnahme von Interaktionen (2001, S. 10-11). Mit der Sozialintegration durch Identifikation bezeichnet Esser jene besondere Einstellung, in der eine Identifikation mit einem sozialen System stattfindet. Dies kann sich zum Beispiel als Wir-Gefühl zu den anderen Angehörigen der Gesellschaft zeigen (2001, S. 12).

Ager und Strang greifen ebenfalls die Identifikation auf und schreiben, dass sie unter sozialer Integration den Prozess verstehen, in dem Geflüchtete in der Lage sind, Teil einer Gemeinschaft zu werden, eine gemeinsame Identität und ein Zugehörigkeitsgefühl zu entwickeln (2008, S. 174). Im konzeptionellen Rahmen von Ager und Strang (2008) wird die Integration als eine gegenseitige Verpflichtung gesehen, die sowohl das Engagement der Geflüchteten wie auch das der Aufnahmegesellschaft erfordert. Die Studie hält fest, dass soziale Interaktionen mit der Wohnbevölkerung im Aufnahmeland eine grundlegende Bedeutung für die soziale Integration von Geflüchteten haben (Ager & Strang, 2008, S. 166 – 191). In Abbildung 1 ist ersichtlich, dass soziale Bindungen und Netzwerke als grundlegend für erfolgreiche Integration in die Bereiche der Beschäftigung, Wohnung, Bildung sowie Gesundheit gesehen werden (Ager & Strang, 2008, S. 170).

---

<sup>1</sup> Esser (2001) verwendet den Begriff 'Plazierung' in dieser Schreibweise, obwohl er nicht der Rechtschreibung nach Duden (2020, S. 830) entspricht.



**Abbildung 1.** Kernbereiche der Integration

*Quelle:* Ager & Strang, 2008, S. 170, Darstellung und Übersetzung durch Kohlberger, Heyne, Rengs & Buber-Ennser, 2022, S. 22

Für das UNHCR beinhaltet soziale Integration von Geflüchteten den Abbau von Barrieren, welche die Teilhabe an der Gesellschaft behindern. Ausserdem bedeutet es die Ermöglichung von Chancen, damit die Geflüchteten ihre Talente und Fähigkeiten nutzen und entwickeln können (2018, S. 10). Die International Organization for Migration schreibt, dass soziale Integration den Zugang zu Wohnung, Gesundheitsversorgung, Bildung, Beschäftigung und Teilhabe an der Gesellschaft umfasst (2015, S. 3). Gemäss Kroth beinhaltet soziale Integration den Erwerb von Kenntnissen über die Werte und Kultur des Aufnahmelandes sowie die Fähigkeit, sich in verschiedenen sozialen Kontexten zurechtzufinden (2018, S. 42). Das SEM bezeichnet soziale Integration als Teilhabe am öffentlichen Leben ist. Sie zeigt sich im Alltag und die Begegnungen, die das Zusammenleben fördern, finden an konkreten Orten statt: in Vereinen, Quartiertreffpunkten oder an kulturellen Anlässen (2021). Das UNHCR schreibt, dass die soziale Integration von Geflüchteten häufig durch NGOs und Freiwillige ermöglicht werden. Es handelt sich um einen soziokulturellen Prozess, der interaktiv gestaltet ist und auf der positiven Beteiligung verschiedener beteiligter Personen, einschliesslich Anwohner:innen, Institutionen und Freiwilligen beruht (2013, S. 14-15). In einer Studie aus dem Jahr 2005 wurde die Rolle des Freiwilligensektors für die soziale Integration untersucht und erkannt, dass Interaktionen mit Freiwilligen ein wesentlicher Schritt für die Entstehung eines Zugehörigkeitsgefühls für Geflüchtete sind (Threadgold und Court, 2005, zitiert nach Kohlenberger et al., 2022, S. 22). Auch eine aktuellere Studie von Studer, Thorshaug, Müller

und Ostrowski aus dem Jahr 2016 (S. 9), die im Auftrag des SEM erstellt wurde, bestätigt dies. Sie besagt, dass Freiwilligenarbeit im Integrationsbereich von zunehmender Bedeutung ist.

Die soziale Integration von Geflüchteten hat eine Vielzahl von Auswirkungen, die sich auf individueller und gesellschaftlicher Ebene zeigen können. Sie kann dazu beitragen, die psychische Gesundheit der Geflüchteten zu verbessern, indem sie über ein Gefühl von Autonomie und Kontrolle verfügen und sie Zugang zu sozialen Netzwerken haben (Fazel, Reed, Panter-Brick & Stein 2012, S. 836). Bachmann hält fest, dass sich soziale Integration auch auf Krankheitsrisiken, Genesungsdauer und Genesungschancen auswirkt (2014, S. 6).

Die verschiedenen Definitionen, Perspektiven und Auswirkungen sozialer Integration dienen in der vorliegenden Arbeit der Sensibilisierung für den Begriff der sozialen Integration und nicht als theoretischer Zugang oder abschliessendes Verständnis. Es soll lediglich aufgezeigt werden, dass soziale Integration vielseitig verstanden werden kann und der Begriff auch kritisch reflektiert werden muss.

### 3. Integrationsagenda

Nachfolgend wird betrachtet, wie die Förderung der sozialen Integration im Rahmen der IAZH vorgesehen ist. Hierfür wird zuerst auf den Entstehungskontext der Integrationsagenda Schweiz und der IAZH eingegangen. Anschliessend werden zusammenfassend der Aufbau und die Ziele der Integrationsagenda Schweiz erläutert, bevor danach auf die IAZH eingegangen wird. Um die Systematik der IAZH zu verstehen, wird zuerst der Steuerungskontext betrachtet. Damit die Entscheidung, ob bei einer Person der Fokus auf die Förderung der sozialen Integration gelegt wird, nachvollzogen werden kann, wird danach beschrieben, wie die Potenzialabklärung in der IAZH vorgesehen ist. Abschliessend wird das Fördermodul «Zusammenleben» erläutert, in dem die Ziele und Massnahmen zur Förderung der sozialen Integration festgehalten sind.

#### 3.1. Entstehungskontext

Per 1. Januar 2008 ist das Ausländergesetz in Kraft getreten (SEM, 2011, S. 1). Die Integrationspolitik wird darin als gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden definiert (SEM, 2011, S. 1). Folgende Ziele der Schweizer Integrationspolitik werden darin definiert:

- a. «die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung;
- b. die Förderung gegenseitiger Achtung und Toleranz von einheimischer und ausländischer Wohnbevölkerung;
- c. die chancengleiche Teilnahme von Ausländerinnen und Ausländern am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Schweiz» (SEM, 2011, S. 2)

Um diese Ziele umzusetzen, gibt es seit 2014 eine spezifische Integrationsförderung im Rahmen von Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) (Konferenz der Kantonsregierungen, 2020, S. 4). Durch die KIP wurden erstmals alle Massnahmen im Integrationsbereich gebündelt und auf Basis gemeinsamer strategischer Ziele umgesetzt (Konferenz der Kantonsregierungen, 2020, S. 4). In den KIP ist Förderung in den Bereichen Information und Beratung, Bildung und Arbeit sowie Verständigung und gesellschaftliche Integration vorgesehen (SEM, 2022d). Ausserdem sind die Grundprinzipien der Integrationspolitik darin festgehalten. Diese lauten:

- a. «Schweizerische Integrationspolitik schafft Rahmenbedingungen für die Verwirklichung von Chancengleichheit.
- b. Schweizerische Integrationspolitik fordert Eigenverantwortung ein.
- c. Schweizerische Integrationspolitik nutzt Potenziale.
- d. Schweizerische Integrationspolitik anerkennt Vielfalt.» (Bundesamt für Migration und Konferenz der Kantonsregierungen, 2011, S. 2).

Die KIP werden von den Kantonen umgesetzt (SEM, 2022a) und alle vier Jahre angepasst (SEM, 2022b). Die Anpassungen beruhen auf den Erfahrungen während der vorangegangenen vierjährigen Phase des KIP (SEM, 2022b). Nach der Umsetzung von KIP 1 in den Jahren 2014 bis 2017, wurden für die Periode 2018 - 2022 die ersten Anpassungen gemacht und KIP 2 entstand (SEM, 2022b). Die Kantone werden vom Bund begleitet, der die Qualitätssicherung fördert und zusammen mit den Kantonen Impulse für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik gibt (SEM, 2022a). Ziel ist die Verankerung der Integrationsförderung als Verbundsaufgabe, die Vermeidung von Doppelspurigkeit sowie die effiziente Nutzung von beschränkten Mitteln (SEM, 2022a).

In der Umsetzung der KIP wurde festgestellt, dass bei Geflüchteten vertiefter Handlungsbedarf besteht (Konferenz der Kantonsregierungen, 2020, S. 4). Die Konferenz der Kantonsregierungen schreibt, dass Massnahmen bei dieser Zielgruppe früher und intensiver sein müssen. Ausserdem stellt sie fest, dass ein gut koordinierter Gesamtprozess von einer durchgehenden Fallführung begleitet werden muss und die Integrationsförderung bedarfsgerecht und zielgruppenspezifisch konzipiert sein soll (2020, S. 4). Vor diesem Hintergrund haben sich Bund und Kantone auf eine gemeinsame Integrationsagenda geeinigt (SEM, 2023a). Die Integrationsagenda stellt eine Ergänzung und Konkretisierung der KIP dar (Konferenz der Kantonsregierungen, 2020, S. 4). Mittels zusätzlicher strategischer Wirkungsziele soll die Integration von Geflüchteten nachhaltig und gezielt verbessert werden (Konferenz der Kantonsregierungen, 2020, S. 4).

### **3.2. Integrationsagenda Schweiz**

Zur Zielgruppe der Integrationsagenda Schweiz gehören Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene, anerkannte Flüchtlinge (SEM, 2023a) sowie auch Personen mit Schutzstatus S (FI, n. d.). Wie in Kapitel 1.5 erläutert, werden vorläufig Aufgenommene, anerkannte Flüchtlinge und Personen mit Schutzstatus S unter dem Begriff Geflüchtete zusammengefasst. Die Integrationsagenda Schweiz hält fest, dass Geflüchtete als erstes in einem persönlichen Gespräch über «Gepflogenheiten, Regeln und Unterstützungsangebote» informiert werden (SEM, 2023a). Durch eine systematische Potenzialabklärung soll danach jede Person so gefördert werden, dass es «ihr, der Wirtschaft und der Gesellschaft am meisten bringt» (SEM, 2023a). Anhand der Ergebnisse der Potenzialabklärung werden die Geflüchteten in drei Kategorien unterteilt: «bildungsfähige Jugendliche», «arbeitsfähige Flüchtlinge» und «Übrige» (SEM, 2023a). Abbildung 2 visualisiert die drei Kategorien.

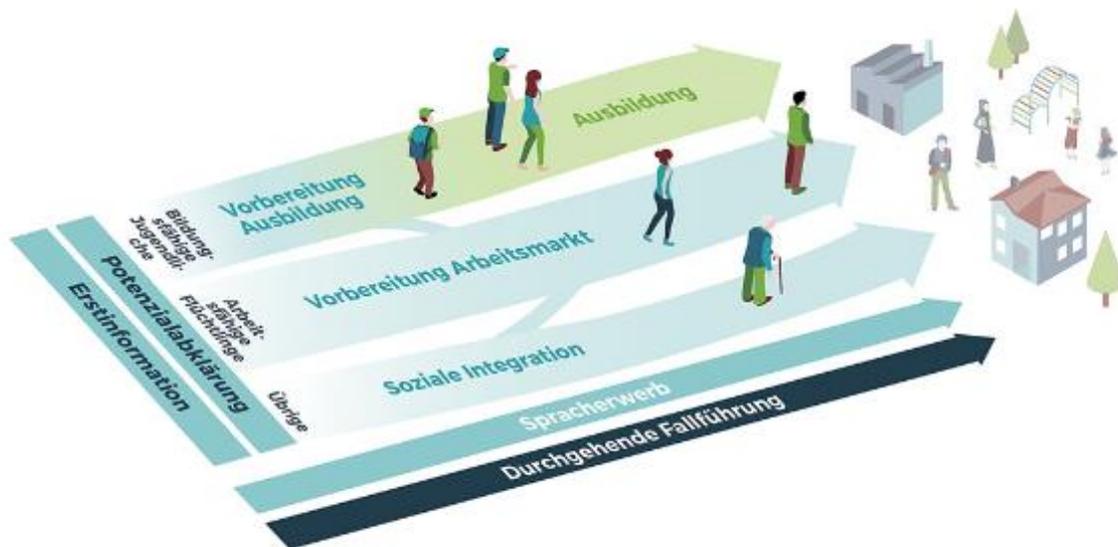


Abbildung 2. Integrationsagenda Schweiz

Quelle: SEM, 2023a

Innerhalb der Zielgruppe der Integrationsagenda Schweiz wird nochmals in vier Gruppen unterschieden (FI, 2022a):

- Geflüchtete mit Potenzial für einen Abschluss auf Sekundarstufe II
- Geflüchtete mit Arbeitsmarktpotenzial
- Geflüchtete mit primärem Fokus auf soziale Integration
- Kinder im Vorschulalter

Für die Finanzierung der Fördermassnahmen erhalten die Kantone eine einmalige Integrationspauschale pro Person (SEM & Konferenz der Kantonsregierungen, n. d.). Mit der Integrationsagenda Schweiz wurde die bisherige Integrationspauschale pro Person von CHF 6'000 auf CHF 18'000 erhöht (SEM, 2020).

Die Kantone haben Umsetzungskonzepte für die Integrationsagenda Schweiz ausgearbeitet. Die Konzepte wurden vom SEM genehmigt (SEM, 2020). Ausserdem wurde mit den Kantonen eine Zusatzvereinbarung für die KIP 2 von 2018 bis 2021 unterzeichnet (SEM, 2020). Die üblicherweise vier Jahre dauernde Periode eines KIP wurde ausnahmsweise unterteilt, damit die Integrationsagenda Schweiz in die KIP eingeführt werden kann (SEM, 2022c). So wird von 2022 bis 2023 eine zweijährige Phase durchgeführt, welche den Namen KIP 2bis trägt (SEM, 2022c). Ab 2024 ist wieder eine vierjährige KIP-Phase geplant (SEM, 2022c).

### **3.3. Integrationsagenda Kanton Zürich**

Der Kanton Zürich nennt sein kantonales Umsetzungskonzept für die Integrationsagenda Schweiz «Integrationsagenda Kanton Zürich» (IAZH). Dort konkretisiert der Kanton Zürich die vorgesehenen Massnahmen zur Integrationsförderung von Geflüchteten.

Nachfolgend werden die Aspekte der IAZH aufgegriffen, welche für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit von Relevanz sowie für das Verständnis der Rahmenbedingungen notwendig sind.

#### **3.3.1. Steuerung**

Die Gesamtsteuerung der Integrationsförderung auf strategischer Ebene obliegt dem Regierungsrat (FI, 2019, S. 16). Er legt die KIP auf kantonaler Ebene fest (FI, 2019, S. 16). Der FI obliegt die Umsetzung der KIP, indem sie für die Koordination der spezifischen Integrationsförderung mit den kantonalen sowie kommunalen Strukturen zuständig ist, erforderliche Vereinbarungen mit Gemeinden sowie auch mit Anbietenden von Integrationsangeboten trifft und bedarfsgerechte Förderangebote sicherstellt und weiterentwickelt (FI, 2019, S. 16). Ausserdem stellt sie sicher, dass Geflüchtete auf der Grundlage einer individuellen Integrationsplanung und Potenzialabklärung entlang der Vorgaben der Integrationsagenda zu entsprechenden Integrationsangeboten zugewiesen werden (FI, 2019, S. 16). Die FI berichtet ausserdem gegenüber dem Bund über die zweckmässige Verwendung der Integrationspauschale und die erforderlichen Kennzahlen (FI, 2019, S. 16). Das Kantonale Sozialamt muss sicherstellen, dass die Erstinformation und die Fallführung während des Aufenthalts in den kantonalen Asyl- und Flüchtlingsstrukturen erfolgt (FI, 2019, S. 17). Ausserdem wird in der IAZH festgehalten, dass das Kantonale Sozialamt eine erste individuelle Standortbestimmung mit den Geflüchteten in Form eines Kurzassessments gewährleistet (FI, 2019, S. 17). Darauf basierend wird eine erste Integrationsplanung vorgenommen und eine Zuweisung zu geeigneten Integrationsmassnahmen erfolgt (FI, 2019, S. 17). Die Sicherstellung der «systematischen Übergabe der in den kantonalen Asyl- und Flüchtlingsstrukturen erfassten integrationsrelevanten Informationen» an die fallführende Stelle der Gemeinden ist ebenfalls Aufgabe des Kantonalen Sozialamtes. Nach der Zuweisung von vorläufig Aufgenommenen durch das Kantonale Sozialamt beziehungsweise nach der Begründung eines Unterstützungswohnsitzes von anerkannten Flüchtlingen in einer Gemeinde sind die Gemeinden für die Fallführung sowie die Integration der Geflüchteten zuständig (FI, 2019, S. 18). Dies beinhaltet das Sicherstellen der Integrationsplanung nach kantonalen Vorgaben sowie Massgabe des Umsetzungskonzeptes, die Zuweisung zu geeigneten Sprachförderungs- und Integrationsangeboten sowie, wenn notwendig, auch vertiefte Abklärungsmassnahmen (FI, 2019, S. 18). Ausserdem berichten sie der FI über die eingesetzten Mittel der Integrationspauschale sowie über die Zielerreichung (FI, 2019, S. 18). In der IAZH wird ausserdem festgehalten, dass die Gemeinden «die chancengleiche Förderung der Integration» von Geflüchteten sicherstellen (FI, 2019, S. 18).

Für die Integrationsförderung stehen Angebote der Regelstruktur sowie auch Angebote der spezifischen Integrationsförderung, die über die Integrationspauschale finanziert werden, zur Verfügung (FI, 2019, S. 21). Die Angebote wurden vom Kanton bereitgestellt oder akkreditiert (FI, 2019, S. 21). Basierend auf einer Integrationsplanung und Potenzialabklärung weisen die fallführenden Stellen Geflüchtete geeigneten Integrationsangeboten zu und bezahlen die Anbieter. Die fallführenden Stellen rapportieren und rechnen zuhanden der FI ab (FI, 2019, S. 21). Von der Kantonalen Fachstelle Integration werden Leitlinien, Vorgaben und Kostendächer für die fallführenden Stellen definiert (FI, 2019, S. 21).

### 3.3.2. Potenzialabklärung

Für die Unterstützung der fallführenden Stelle und um die Einhaltung der Vorgaben der Integrationsagenda Schweiz sicherzustellen, definiert der Kanton verbindliche Standards für die Potenzialabklärung, welche eng mit der Integrationsplanung verflochten ist (FI, 2019, S. 29). Das Einhalten von Abklärungsstandards ist voraussetzend für die Nutzung von Integrationsangeboten, welche über die Integrationspauschale finanziert werden (FI, 2019, S. 29). Für die Potenzialabklärung orientieren sich die kantonalen Standards an den Instrumenten, welche das SEM im Rahmen eines Pilotprojektes entwickelt hat (FI, 2019, S. 29). Die drei Instrumente heissen Kurzassessment, Kompetenzerfassung und Praxisassessment (FI, 2019, S. 29). Tabelle 1 bildet die Instrumente, deren Inhalt und Zuständigkeit ab.

Tabelle 1. Übersicht Abklärungsangebote und -instrumente

Instrument	Inhalt	Zuständigkeit
<b>Kurzassessment</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Standortbestimmung, um zu eruieren, welche Ressourcenbereiche vertieft abzuklären sind</li> <li>Erfassung von für die Integrationsplanung relevanten Informationen</li> <li>Einschätzung bzgl. Entwicklungspotenzial und Zielen für die weitere Integrationsplanung</li> </ul>	<i>Findet während der ersten Phase im Rahmen der Integrationsplanung statt (individuelles Integrationscoaching). Nach Übergang in die zweite Phase wird es durch die FFST der Gemeinden als Regelstrukturauftrag vervollständigt.</i>
<b>Kompetenzerfassung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vertiefte Abklärungen auf Basis der Ergebnisse des Kurzassessments</li> <li>Falls nach dem Kurzassessment zu wenig Informationen bzgl. schulischer oder beruflicher Integration vorliegen</li> <li>Bspw. diagnostische Fragen bzgl. Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit</li> </ul>	<i>Vertiefte Abklärungen werden durch FFST veranlasst und von Fachpersonen durchgeführt, insb. durch Berufsberatung und Anbieter akkreditierter Angebote.</i>
<b>Praxisassessment</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anwendung bei Bedarf als Teil der vertieften Abklärung</li> <li>Standardisiertes Instrument zur Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit im Rahmen eines praktischen Einsatzes</li> </ul>	<i>FFST nutzen bei Bedarf akkreditierte Praxisassessments.</i>

Quelle: FI, 2019, S. 30

Das Instrument Kurzassessment dient der Standortbestimmung und zur Erhebung, welche Ressourcenbereiche vertieft abgeklärt werden sollen. Das Kurzassessment kann zwar von externen Institutionen durchgeführt werden, ist jedoch nicht akkreditiert und dadurch auch nicht über die Integrationspauschale finanziert wird (FI, 2023).

Für die Kompetenzerfassung gibt es akkreditierte Angebote (FI, 2019, S. 30). Es dient der vertieften Abklärung auf Basis des Kurzassessments (FI, 2019, S. 30). Es können beispielsweise diagnostische Fragen zur Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit geklärt werden (FI, 2019, S. 30).

Auch für die Durchführung des Praxisassessments gibt es akkreditierte Angebote (FI, 2019, S. 30). Das Praxisassessment dient als standardisiertes Instrument für die Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit und wird im Rahmen eines praktischen Einsatzes durchgeführt (FI, 2019, S. 30).

Primär ist es Aufgabe der fallführenden Stelle, die Einhaltung der Abklärungsstandards und damit auch eine bedarfsgerechte Triage sicherzustellen (FI, 2019, S. 29). Für die Umsetzung der Potenzialabklärung ist eine enge Abstimmung unter allen beteiligten Organisationen wichtig, damit der Informationsfluss gewährleistet werden kann (FI, 2019, S. 29). Verschiedene Schritte der Potenzialabklärung sind überlappend und es können einzelne Schritte aufgrund neuer Inhalte sowie veränderter Ausgangslagen oder Integrationszielen erneut durchlaufen werden (FI, 2019, S. 30). Die verschiedenen Elemente der Ergebnisse der Potenzialabklärung bilden die Grundlage für die Erstellung eines Integrationsplans (FI, 2019, S. 30). Dieser wird im Verlauf des Integrationsprozesses weiterentwickelt und konkretisiert (FI, 2019, S. 30). Die Potenzialabklärung ist somit ein sich laufend entwickelnder Prozess (FI, 2019, S. 30).

Der Kanton gibt in der jährlichen Berichterstattung Auskunft über statistische Angaben zur Alphabetisierungsquote, Bildung und Arbeitserfahrung der Geflüchteten (FI, 2019, S. 31). Die Zahlen werden auf Basis der Kurzassessments erhoben (FI, 2019, S. 31).

### **3.3.3. Fördermodul «Zusammenleben»**

In der IAZH wird die Ausgangslage für die soziale Integration der in der Integrationsagenda Schweiz als «Übrige» kategorisierten Personen wie folgt beschrieben: «Im Kanton Zürich engagieren sich die Städte und Gemeinden, aber auch eine Vielzahl von zivilgesellschaftlichen Organisationen aktiv im Sinne einer gelingenden Zugehörigkeits-, Anerkennungs- und Teilhabekultur. Das gute Zusammenleben ist durch das hohe Engagement der Zivilgesellschaft sowie die Vernetzung der relevanten Akteure geprägt» (FI, 2019, S. 47). Als Massnahme der IAZH sollen Formen von freiwilligem Engagement für Zusammenhalt, Solidarität und Akzeptanz unterstützt werden (FI, 2019, S. 48). Daher sollen entsprechende Rahmenbedingungen im Freiwilligenmanagement entwickelt und gestärkt werden (FI, 2019, S. 48). Gemeinden sowie auch zivilgesell-

schaftliche Organisationen sollen auf verschiedenen Ebenen Unterstützung erhalten, um Freiwillige zu gewinnen, zu begleiten, zu bilden und zu stärken (FI, 2019, S. 48). Die FI (2019, S. 48) schreibt, dass Projekte, die den 1:1 Kontakt fördern, eine erfolgreiche Methode in der sozialen Integration seien. Daher definiert die IAZH für die soziale Integration der nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten folgendes Leistungsziel: «Gemeinden und Organisationen sind in Bezug auf das Freiwilligenmanagement sowie beim Aufbau und der Begleitung von Mentoringtandems unterstützt» (FI, 2019, S. 49). Tabelle 2 zeigt das Leistungsziel, die Massnahmen sowie die geplante Überprüfung.

**Tabelle 2.** Leistungsziel Fördermodul «Zusammenleben»

Leistungsziel	Geplante Umsetzung/Massnahmen	Meilensteine	Überprüfung/Evaluation	Federführung (FF), Beteiligte (B)
Gemeinden und Organisationen sind in Bezug auf das Freiwilligenmanagement sowie beim Aufbau und der Begleitung von Mentoringtandems unterstützt.	Weiterbildungen und Coachings für Akteure in der Freiwilligenarbeit werden bereitgestellt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konzept 2019</li> <li>• Aufbau 2020</li> <li>• Einführung 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzahl Personen, die an Weiterbildungen teilgenommen haben</li> <li>• Evaluation der Weiterbildungen und Coachings durch Befragung der TN</li> </ul>	FF: FI B: Gemeinden
	Organisationen mit Expertise im Freiwilligensektor bieten bedarfsgerechte Unterstützung für den Aufbau und die Durchführung von Mentoringtandems.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konzept 2019</li> <li>• Aufbau 2020</li> <li>• Einführung 2021</li> </ul>	Anzahl Mentoringtandems	FF: FI B: Gemeinden

Quelle: FI, 2019, S. 49

Die IAZH hält fest, dass eine jährliche Berichterstattung des Kantons Auskunft über die Erreichung des Ziels gibt (FI, 2019, S. 48).

## 4. Monitoring

In diesem Kapitel werden die ersten Kennzahlen zur Umsetzung der Integrationsagenda analysiert. Da die Datenlage noch dünn ist, sind die Ergebnisse mit Vorbehalt zu betrachten. In einem ersten Teil wird der Monitoring-Bericht 2021 zur Integrationsagenda Schweiz mit Fokus auf die Kennzahlen zur Förderung der sozialen Integration dargestellt. Anschliessend wird der Monitoring-Bericht 2021 zur IAZH beleuchtet und dabei die Ergebnisse bezüglich Potenzialabklärung, Integrationsförderung sowie Massnahmen zur sozialen Integration betrachtet.

### 4.1. Monitoring-Bericht Integrationsagenda Schweiz 2021

Im Rahmen einer jährlichen Berichterstattung weisen die Kantone Kennzahlen zur KIP und seit 2021 auch zur Integrationsagenda Schweiz aus (SEM, 2023b). Die Daten wurden durch das SEM ausgewertet. Zurzeit werden die Daten noch nicht für alle Kantone vollständig und auch methodisch unterschiedlich erfasst (SEM, 2023b). Daher sind die Zahlen nicht aussagekräftig genug für Vergleiche, erlauben jedoch trotzdem eine grobe Übersicht über die Integrationsförderung (SEM, 2023b). Gemäss diesen Kennzahlen verfügen von den im Jahr 2021 neu erfassten Geflüchteten, 86% «tendenziell über ein Potenzial zur Erlangung der Arbeitsmarktfähigkeit und/oder Ausbildungsfähigkeit» (SEM, 2023b). Die Beurteilung wurde gemäss der ersten, individuellen Ressourceneinschätzung vorgenommen (SEM, 2023b). Von wem und mittels welcher Instrumente diese Ressourceneinschätzung durchgeführt wurde, wird im Bericht nicht erläutert. Im Reporting wurden unter anderem Kennzahlen zum Potenzial der Geflüchteten sowie zum Bereich «Zusammenleben» erhoben. Da das Reporting jedoch noch in der Pilotphase ist, können diese Ergebnisse nicht veröffentlicht werden (pers. Mitteilung, 15.05.2023). Mittels Monitoring-Bericht zur Integrationsagenda Schweiz 2021 lassen sich somit noch keine Aussagen über die Umsetzung des Konzeptes in der Praxis machen.

### 4.2. Monitoring-Bericht IAZH 2021

Auf kantonaler Ebene wird im ersten Monitoring-Bericht zur IAZH 2021 betrachtet, ob durch das neue Fördersystem für Geflüchtete die gewünschte Wirkung erzielt werden konnte (FI, 2022b, S. 3). Es handelt sich beim Monitoring primär um ein quantitatives Monitoring, da es sich in erster Linie auf bestehende Datenquellen stützt (FI, 2022b, S. 6). Die Resultate sind unter Vorbehalt zu lesen, da noch keine Vergleichswerte vorliegen (FI, 2022b, S. 3). Der Monitoring-Bericht wurde mit der FI telefonisch besprochen. Die Aussagen des Telefongesprächs wurden als persönliche Mitteilung gekennzeichnet.

#### 4.2.1. Potenzialabklärung

Im Bericht wird festgehalten, dass für die Potenzialabklärung in den kantonalen Strukturen mit knapp 74% der Geflüchteten ein Kurzassessment durchgeführt wurde (FI, 2022b, S. 3). Bezüglich

Funktionalität, Nutzung und Qualität des Instruments Kurzassessment besteht Klärungs- und Optimierungsbedarf (FI, 2022b, S. 3). Ob sich dies ausschliesslich auf die Durchführung des Kurzassessments in den kommunalen Strukturen oder auch in den kantonalen Strukturen bezieht, bleibt im Bericht unklar.

In der Phase, in der die Gemeinden für die Förderpraxis zuständig sind, wird festgestellt, dass von allen genutzten Förderangeboten nur 1.9% auf Abklärungsangebote entfielen (FI, 2022b, S. 17). In der IAZH ist die potenzialorientierte Förderung jedoch ein zentraler Grundsatz (FI, 2022b, S. 17). Die tiefe Nutzung der Abklärungsangebote gibt einen Hinweis darauf, dass diesbezüglich Sensibilisierungsbedarf besteht (FI, 2022b, S. 17).

#### **4.2.2. Integrationsförderung durch Gemeinden**

Im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden wurde eine Intensivierung der Integrationsförderung festgestellt (FI, 2022b, S. 3). Per 31. Dezember 2021 befanden sich 17'526 Geflüchtete im Kanton Zürich (FI, 2022b, S. 3). Davon stellten Erwachsene zwischen 26 und 55 Jahren mit 8'159 Personen die grösste Gruppe dar (FI, 2022b, S. 8). Bei den Geflüchteten im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden wurden 4'504 Personen, rund jede dritte Person, in der Integration gefördert (FI, 2022, S. 3). Warum die anderen rund zwei Drittel der Geflüchteten nicht gefördert wurden, kann aufgrund der vorhandenen Daten nicht eruiert werden (FI, pers. Mitteilung, 10.03.2023). Eine Herausforderung in der Integrationsförderung stellt die Erreichbarkeit der Geflüchteten dar (FI, pers. Mitteilung, 10.03.2023). Sobald sie sich von der Sozialhilfe ablösen, sind sie für Sprachförder- oder Bildungsmassnahmen nicht mehr erreichbar (FI, pers. Mitteilung, 10.03.2023). Bei Anstellungen im Niedriglohnsektor besteht hier die Gefahr, nicht nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert zu sein (FI, pers. Mitteilung, 10.03.2023). Daher wären Lehrabschlüsse oder Branchenqualifizierungen wichtig (FI, pers. Mitteilung, 10.03.2023).

Die FI schreibt, dass 92.5% der Kostendächer, die den Gemeinden 2021 zur Verfügung gestellt waren, ausgeschöpft wurden. Dies beträgt 18.5 Millionen Schweizer Franken. In den einzelnen Gemeinden ist der Ausschöpfungsgrad der Kostendächer sehr unterschiedlich. Während die Hälfte der Gemeinden die Geflüchteten über das Kostendach hinaus förderten und zusätzliche Mittel von 8.4 Millionen Schweizer Franken einsetzten, nutzten 28 Gemeinden im Berichtsjahr die akkreditierten Angebote und damit auch die zur Verfügung gestellten Mittel nicht. Dies soll weiterhin genau beobachtet werden, und bei Gemeinden, welche die Kostendächer gar nicht nutzten, die Gründe dazu eruiert werden (FI, 2022b, S. 4).

#### **4.2.3. Massnahmen soziale Integration**

Bezüglich sozialer Integration wird im Bericht festgehalten, dass der Auf- und Ausbau von Tandemprogrammen gestartet ist (FI, 2022b, S. 4). Die FI hat in fünf Regionen Tandemprogramme etabliert (FI, 2022b, S. 19). In den Tandemprogrammen unterstützen Freiwillige die Geflüchteten,

Kontakte zu knüpfen und sich in ihrer Wohngemeinde zurechtzufinden (FI, 2022b, S. 19). Im Jahr 2021 kamen von 189 geplanten Tandempartnerschaften 132 zustande (FI, 2022b, S. 20). Im Monitoring-Bericht sind keine Zahlen ausgewiesen, die festhalten, wie viele Personen im Kanton Zürich als nicht arbeitsmarktfähig gelten und damit für sie Massnahmen zur sozialen Integration vorgesehen sind. Die FI teilt mit, dass aufgrund der aktuellen Datenlage keine statistischen Daten zur Anzahl an Geflüchteten vorliegen, für die Massnahmen zur sozialen Integration vorgesehen sind (pers. Mitteilung, 10.03.2023). Ausgewiesen werden kann einzig, dass sich per 31. Dezember 2021 im Kanton Zürich 17'526 Geflüchtete befanden (FI, 2022b, S. 3). Im Monitoring-Bericht bleibt auch unklar, ob es für die Förderung der sozialen Integration nebst den Tandemprogrammen noch weitere Massnahmen gab. Das SEM und die Kantone arbeiten daran, diese Daten besser zu erheben (FI, pers. Mitteilung, 10.03.2023). Es braucht jedoch Zeit, bis methodisch herausgefunden wird, wie diesbezüglich statistisch belastbare Daten erhoben werden können (FI, pers. Mitteilung, 10.03.2023).

Aus Sicht der FI gestaltet sich die Förderung der sozialen Integration besonders herausfordernd, da es schwierig ist, überhaupt zu definieren, was soziale Integration beinhaltet. Ausserdem sind Angebote, Projekte und Programme vor allem in grossen Gemeinden vorhanden. Die Gemeinden nehmen ihre Aufgabe, die soziale Integration zu fördern, sehr unterschiedlich wahr. Insbesondere in kleineren Orten mit wenigen Projekten und Programmen werden engagierte Freiwillige vor Ort benötigt, um die soziale Integration zu fördern. In der Zusammenarbeit mit Freiwilligen ist ein gutes Freiwilligenmanagement wichtig. Wenn die Freiwilligenarbeit über die Gemeinde läuft, wäre es wichtig, dass seitens Gemeinden auch ein Freiwilligenmanagement geführt wird (pers. Mitteilung, 10.03.2023).

#### **4.2.4. Ausblick Reporting**

Die aktuelle Datenlage gestaltet sich noch als herausfordernd und es benötigt Zeit sowie auch die Erkenntnis, was mit welchen Methoden verlässlich gemessen werden kann (FI, pers. Mitteilung, 10.03.2023). Ziel für das Reporting der IAZH ist in Zukunft eine verbesserte Datengrundlage (FI, 2022b, S. 4). Unter anderem betrifft dies eine Aufschlüsselung der soziodemografischen Daten der Personen, die durch die IAZH gefördert werden (FI, 2022b, S. 4). Im Bericht wird festgehalten, dass weitere Kontextindikatoren wie Arbeitserfahrung oder Bildung für die Einschätzung des Förderbedarfs sowie die Beurteilung der Förderpraxis hilfreich wären (FI, 2022b, S. 4).

## **5. Methodisches Vorgehen bei der empirischen Erhebung**

Nachfolgend wird das methodische Vorgehen der empirischen Erhebung bei dieser Master-Thesis aufgezeigt. Hierfür wird zunächst auf das Design und Sampling sowie auf die ethischen Prinzipien eingegangen. Anschliessend erfolgt die Erläuterung des methodischen Vorgehens bei den Interviews mit Fachpersonen sowie der qualitativen Inhaltsanalyse. Zum Schluss werden die Gütekriterien thematisiert.

### **5.1. Design und Sampling**

Um die Frage zu beantworten, wie die soziale Integration von nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten von den Gemeinden gefördert wird, wurde der Fokus auf die erfahrungsbasierte Sicht der Gemeinden gelegt. Es wurden Interviews mit Mitarbeitenden von Gemeinden beziehungsweise Dienstleistungsanbietenden im Asylbereich gemacht, die aktuell in der Fallführung und Integrationsförderung von Geflüchteten tätig sind. Durch die erfahrungsbasierte Sicht der Fachpersonen soll betrachtet werden, wie sie die IAZH bezüglich Förderung der sozialen Integration in der Praxis umsetzen. Für die Untersuchung wurde ein qualitatives Design angewandt. Bisher gibt es nur wenig empirisches Material zur Umsetzung der IAZH. Deshalb eignet sich ein qualitatives Design, um das Feld neu zu erkunden (Flick, 2019, S. 200). In der qualitativen Forschung werden wenige Fälle einbezogen und die Datenerhebung gestaltet sich offen (Flick, 2019, S. 24).

In der Literatur werden Interviews mit Fachpersonen «Experteninterviews» genannt. Da der Begriff «Experten» jedoch nicht den Ansprüchen einer inklusiven Sprache entspricht und aber auch nicht mittels Doppelpunktes gegendert werden kann, wird in dieser Arbeit die Bezeichnung «Fachperson» verwendet. Interviews mit Fachpersonen eignen sich für die qualitative Erhebung und die Frage, wie in der Praxis mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten umgegangen wird, da nach Bogner und Menz (2009, S. 72) Fachpersonen mit ihrer Handlungsorientierung, ihrer Einschätzung sowie ihrem Wissen die Handlungsbedingungen anderer Beteiligten in einer entscheidenden Weise mitstrukturieren. Somit weist das Wissen der Fachpersonen die Dimension sozialer Relevanz auf (Bogner & Menz, 2009, S. 72). Die Durchführung von Interviews mit Fachpersonen begründet sich nicht auf der Exklusivität des Wissens der Fachpersonen, sondern auf der Wirkmächtigkeit der Fachpersonen (Bogner & Menz, 2009, S. 72). Aus Sicht der Geflüchteten sind die fallführenden Mitarbeitenden von Gemeinden beziehungsweise Dienstleistungsanbietenden im Asylbereich wirkungsmächtig.

Mit Fokus auf die Heterogenität zeigte sich das gezielte Sampling als geeignet. Es wurden Gemeinden mit unterschiedlich grosser Anzahl an Einwohner:innen angefragt, sowie Dienstleistungsanbieter, welche im Auftrag von Gemeinden Fallführungen im Asylwesen übernehmen. Ausserdem sollte ein Interview mit einer NGO deren Sicht aufzeigen. Da mit dem gezielten

Sampling während drei Wochen nur Absagen oder keine Rückmeldungen eingingen, musste aufgrund des beschränkten zeitlichen Rahmens der vorliegenden Arbeit auf das Convenience-Sampling zurückgegriffen werden. Es wurden vier Kontakte angefragt, welche dann Verbindungen zu Gemeinden herstellten. Dadurch gelang es, acht Interviews mit Fachpersonen durchzuführen, die Erfahrung im Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten haben. Drei Interviewzusagen ergaben sich dabei über das ursprüngliche Vorgehen des gezielten Samplings und fünf weitere durch Vermittlung der angefragten Kontakte.

Voraussetzung für die Auswahl der Fachpersonen, die bei den Gemeinden beziehungsweise Dienstleistungsanbietenden im Asylbereich interviewt wurden, war aktuelle Erfahrung in der Fallführung und Integrationsförderung seit der Umsetzung der Integrationsagenda. Drei Personen verfügten zusätzlich über Leitungsfunktionen.

## **5.2. Ethische Prinzipien**

Alle interviewten Personen wurden über das Thema der Master-Thesis sowie das Ziel der empirischen Erhebung zuerst schriftlich und beim Interview auch nochmals mündlich informiert. Die Vorlage der Einverständniserklärung ist in Anhang A ersichtlich. Bereits bei der Anfrage für die Interviews wurde mitgeteilt, dass die Teilnahme freiwillig ist. Vor dem Interview wurde erneut darauf aufmerksam gemacht und die Interviewten gaben ihr informiertes Einverständnis. Die Interviewten bestätigten schriftlich, dass das Interview für Transkriptionszwecke aufgenommen werden darf, und ihre Aussagen anonymisiert in der Forschungsarbeit verwendet werden dürfen. Somit kann der Schutz der interviewten Personen sowie auch der dahinterstehenden Gemeinden, Dienstleistungsanbietenden und NGO gewährleistet werden.

## **5.3. Halbstrukturiertes Leitfadenterview**

Interviews stellen gemäss Misoch (2019, S. 13) eine besondere Form der qualitativen Datenerhebung dar, weil dabei forschungsrelevante Daten im Prozess der mündlichen Kommunikation erhoben werden. In die inhaltliche Steuerung des Leitfadens ist bestehendes theoretisches Vorwissen zur IAZH eingeflossen.

Für das Forschungsinteresse dieser Arbeit und das entsprechende Sample eignet sich der Strukturierungsgrad eines halboffenen Leitfadenterviews. Dieses orientiert sich an einem Leitfaden, der relevante Themen und Fragestellungen vorgibt (Misoch, 2019, S. 13). Die Reihenfolge der Themen sowie auch die Antwortmöglichkeiten der Interviewten bleiben frei (Misoch, 2019, S. 13). Für die Vergleichbarkeit der Daten müssen alle Themen im Interview angesprochen werden (Misoch, 2019, S. 13). Es wurde ein Leitfaden für die Interviews mit den Gemeinden und Dienstleistungsanbietenden erstellt und ein weiterer für die NGO. Die Fragen in den beiden Leitfäden sind so ähnlich wie möglich gestellt, werden jedoch trotzdem den unterschiedlichen Perspektiven

gerecht. Der Interviewleitfaden für die Gemeinden und Dienstleistungsanbietenden ist in Anhang B zu finden. Jener für die NGO in Anhang C.

Die Form des Leitfadeninterviews ist wie in Kapitel 5.1 beschrieben die Befragung von Fachpersonen. Misoch (2019, S. 119) schreibt, dass Interviews mit Fachpersonen begrifflich nicht methodologisch oder inhaltlich bestimmt sind, sondern lediglich bezüglich der Gruppe interviewter Personen. Personen, die durch «institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit» und über ein spezielles Sonderwissen verfügen, werden als «Experten» bezeichnet (Hitzler, 1994, zitiert nach Misoch, 2019, S. 119). Das Erkenntnisinteresse liegt bei den durchgeführten Interviews mit Fachpersonen auf dem Betriebswissen. Bei der Erhebung von Betriebswissen stehen die Fachpersonen mit ihrem Handeln im Zentrum des Erkenntnisinteresses (Meuser & Nagel, 2009, S. 471). Erhoben wird, wie sich dieses Handeln gestaltet, welchen Logiken es folgt und wie es strukturiert und begründet wird (Meuser & Nagel, 2009, S. 471). Es handelt sich dabei um explizites sowie auch implizites Wissen (Meuser & Nagel, 2009, S. 471).

Alle Interviews wurden in hochdeutscher Sprache geführt. Die Interviews fanden per Videotelefonie über die Plattform MS Teams statt. Vorteile von Interviews per Videotelefonie sind unter anderem die höhere Flexibilität bezüglich Durchführungszeit und -ort für beide Seiten sowie die erhöhte Teilnahmebereitschaft seitens der Interviewten (Deakin & Wakefield, 2013, zitiert nach Misoch, 2019, S. 179). Da durch Videotelefonie eine erhöhte Teilnahmebereitschaft bei der Zielgruppe der Interviewanfragen realistisch erschien, eignete sich diese Art der Durchführung der Interviews.

#### **5.4. Qualitative Inhaltsanalyse**

Über die Plattform MS Teams wurde eine audiovisuelle Datei der durchgeführten Interviews aufgezeichnet. Ausserdem wurde die automatische Transkriptionsfunktion der Plattform genutzt. Die automatisch erstellte Transkription wurde anhand der audiovisuellen Datei kontrolliert und entlang der Transkriptionsregeln, die im Anhang D ersichtlich sind, angepasst.

Das sprachliche Material dieser Untersuchung wurde durch die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2015) ausgewertet. Bei der qualitativen Inhaltsanalyse wird das Material in seinem Kommunikationszusammenhang verstanden (Mayring, 2015, S. 50). Die qualitative Inhaltsanalyse richtet sich in dieser empirischen Erhebung nach der Grundform der Zusammenfassung. Dabei wurde die Kategorienbildung in erster Linie durch die deduktive Variante vorgenommen. Leitend für die deduktive Kategorienbildung waren die Interviewleitfäden. Da das Material, das den deduktiv gebildeten Kategorien zugeordnet wurde, teilweise innerhalb einer Kategorie noch sehr breit und divers war, wurden in einem zweiten Schritt induktive Unterkategorien gebildet. Die induktive Kategorienbildung leitet sich in einem Verallgemeinerungsprozess direkt aus dem Material ab, ohne sich im Gegensatz zur deduktiven Variante vorab auf formulierte Konzepte zu

beziehen (Mayring, 2015, S. 85). Die vorliegende Erhebung zielte auf eine Vielzahl an Themenfeldern ab, die in den Interviews aufgekommen sind und ausgewertet werden sollten. Dadurch konnte nur eine Kombination aus deduktiver und induktiver Kategorienbildung dem erhobenen Material gerecht werden. Nachfolgend wird der Auswertungsprozess mittels zusammenfassender Inhaltsanalyse in Abbildung 3 dargestellt und anschliessend folgen Erläuterungen zu den einzelnen Schritten.

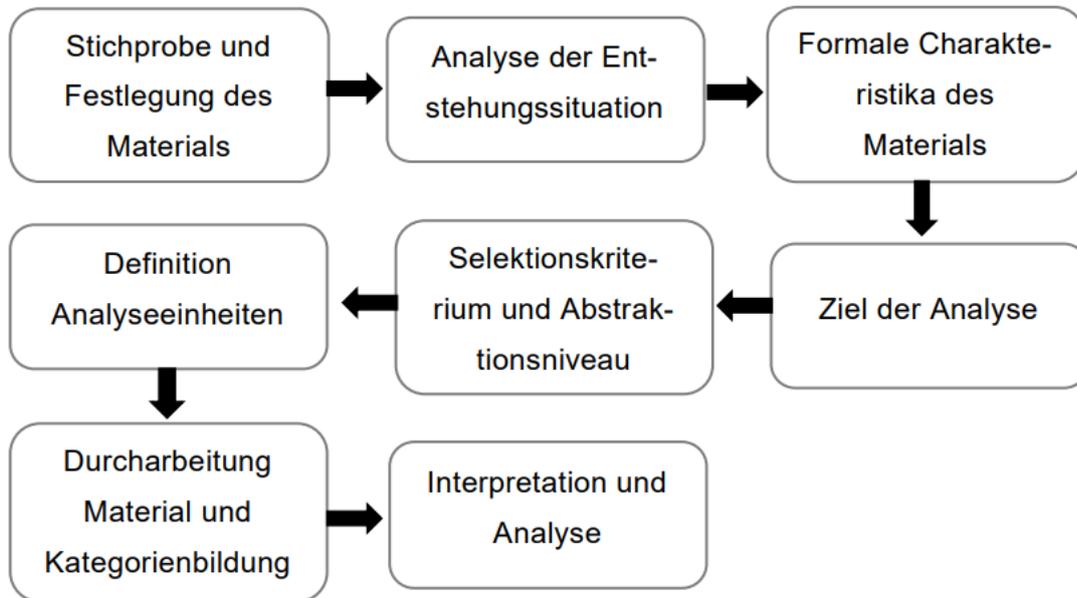


Abbildung 3. Auswertungsprozess zusammenfassende Inhaltsanalyse

Quelle: Eigene Darstellung (Mayring, 2015, S. 61-86)

### Stichprobe und Festlegung des Materials

Die Stichprobe berücksichtigte Fachpersonen mit den Kriterien des in Kapitel 5.1 genannten Samplings. Insgesamt wurden 12 Gemeinden, 2 Dienstleistungsanbieter und 4 NGOs angefragt. Es kamen 15 Rückmeldungen, wovon 8 Zusagen waren. Absagegründe waren fehlende Zeitressourcen für ein Interview oder fehlendes Erfahrungswissen. Die Stichprobe ist in Tabelle 3 ersichtlich:

Tabelle 3: Übersicht Sampling

Gemeinden	Anzahl Einwohner:innen
Gemeinde A	> 20'000
Gemeinde B	5'000 – 10'000
Gemeinde C	10'000 – 20'000
Gemeinde D	> 20'000
Gemeinde E	10'000 – 20'000
Gemeinde F	< 5'000

<b>Dienstleistungsanbieter</b>	übernimmt im Auftrag von Gemeinden Fallführungen im Asylwesen
<b>NGO</b>	regionale, im Asylwesen tätige NGO

Quelle: Eigene Darstellung und Erhebung

## **Analyse der Entstehungssituation**

Die Interviews basierten auf freiwilliger Teilnahme. Die Gespräche fanden online über die Plattform MS-Teams statt.

## **Formale-Charakteristika des erhobenen Materials**

Das erhobene Material besteht aus Audio-Bilddateien, welche durch eine Funktion von MS Teams automatisch transkribiert wurden. Die Autorin kontrollierte und korrigierte die Transkription mittels der aufgezeichneten Audio-Bilddateien. Um die automatische Transkriptionsfunktion von MS-Teams nutzen zu können, wurden die Interviews auf Hochdeutsch geführt. Die Transkriptionsregeln sind in Anhang D zu finden. Die Interviews dauerten zwischen 21 und 32 Minuten. Total entstanden 46 A4-Seiten transkribiertes Material. Die Transkripte sind als Anhang E beigelegt und ausschliesslich für die Einsichtnahme durch die ZHAW bestimmt. Sollte diese Master-Thesis veröffentlicht werden, wird der Anhang E entfernt, um die Anonymität zu gewährleisten.

## **Ziel der Analyse**

Ziel der Analyse war es, auf folgende Fragen Antworten zu finden:

- Wie wird die Potenzialabklärung durchgeführt und genutzt?
- Wie ist der Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten?
- Was wird unter sozialer Integration verstanden?
- Wie wird die soziale Integration gefördert?
- Was sind Voraussetzungen und Handlungsbedarf bezüglich sozialer Integration?

## **Selektionskriterium und Abstraktionsniveau**

Es wurden alle Aussagen als relevant definiert, die sich auf das Ziel der Analyse beziehen. Interviewpassagen ohne Bezug zum Ziel der Analyse wurden auch nicht für die Analyse verwendet. So wurden beispielsweise die Antworten zur Einstiegsfrage im Interviewleitfaden nicht in die Auswertung einbezogen. Die Einstiegsfrage ist in den Interviewleitfäden in Anhang B und C ersichtlich.

## **Definition Analyseeinheit**

Als Kodiereinheiten wurden Textstellen festgelegt, die inhaltlich sowohl klar als auch bedeutungsvoll sind. Die Kontexteinheit umfasst ausschliesslich das Interviewtranskript. Die Transkripte der acht Interviews stellen die Auswertungseinheit dar und wurden kodiert.

## **Durcharbeitung Material und Kategorienbildung**

Um das Material durcharbeiten und die Kategorienbildung vorzunehmen, wurde das Programm MAXQDA Analytics Pro 2022 verwendet. Die Kategorienbildung erfolgte in einem ersten Durchgang deduktiv und in einem zweiten Schritt induktiv. Leitend für die deduktive Kategorienbildung war der Interviewleitfaden. Bei der Kategorienbildung wurde ersichtlich, dass die deduktiv

gebildeten Kategorien noch verfeinert werden konnten, und dies wurde mittels induktiven Verfahrens gemacht. Bei den induktiv gebildeten Unterkategorien wurde für relevante Interviewpassagen eine Kategorie gebildet. Das Kategoriensystem wurde laufend verändert, erweitert aber auch wieder zusammengefasst. Der Aufbau des Kategoriensystems erfolgte zirkulär. Sobald sich eine Veränderung ergeben hatte, wurde das gesamte Material erneut durchgearbeitet. Durch dieses Vorgehen konnte gewährleistet werden, dass alle Textstellen der richtigen Kategorie zugeordnet wurden. Es entstanden auch Doppelkodierungen, wenn Interviewpassagen nicht eindeutig nur einer Kategorie zugeteilt werden konnten. Als die zirkuläre Durcharbeitung des Materials abgeschlossen war, entstand das in Abbildung 4 dargestellte Kategoriensystem.

- > Durchführung der Potenzialabklärung
  - Verwertung der Potenzialabklärung
- ▼ Voraussetzungen für Massnahmen der beruflichen Integration
  - gesundheitliche Situation
  - Deutschkenntnisse
  - geregelter Kinderbetreuung
  - angenommene Arbeitsmarktfähigkeit
- ▼ Merkmale sozialer Integration
  - Herausforderung der Definition
  - ▼ exemplarische Merkmale
    - Freunde / Bekannte
    - Erwerbsarbeit
    - Mitsprache
    - Selbstbestimmung
    - Identifikation
    - Deutschkenntnisse
    - Tagessstruktur
    - Alltagskompetenzen
    - Angebote für Geflüchtete
    - Vereinszugehörigkeit
- ▼ Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten
  - Freiwilligkeit
- ▼ Angebote zur Förderung der sozialen Integration
  - Beschäftigungsprogramme/Tagessstruktur
  - Vermittlung von Alltagskompetenzen
  - Tandemprojekte
  - Stiftungsgesuche für Vereinszugehörigkeit
  - Deutschkurse
- ▼ Voraussetzungen für die Förderung der sozialen Integration
  - Zeitressourcen
  - individueller Wille der Geflüchteten
  - politischer Wille
  - finanzielle Ressourcen
  - gesamtgemeinschaftlicher Wille
  - Austausch- und Vernetzungsmöglichkeiten
  - strukturelle Faktoren
- ▼ Handlungsbedarf
  - Zeitressourcen
  - Offenheit der Zivilgesellschaft
  - politischer Wille
  - Gleiche Rechte für Geflüchtete
  - Inklusion in die Gesellschaft
  - Kinderbetreuungsplätze

Abbildung 4: Kategoriensystem

Quelle: eigene Darstellung und Erhebung

Da der interviewten NGO teilweise das Erfahrungswissen fehlte, um gleich ausführlich wie die Gemeinden oder der Dienstleistungsanbieter auf die Fragen zu antworten, sind von ihr weniger kodierte Passagen vorhanden und sie kommt dadurch auch in der Auswertung weniger häufig vor.

## **Interpretation und Analyse des Materials**

MAXQDA Analytics Pro 2022 wurde auch für die Interpretation und Analyse des Materials beigezogen. Mittels dieses Programms konnten die Textpassagen zu den einzelnen Kategorien angezeigt werden. Dadurch erfolgte eine strukturierte Analyse und Interpretation. In der Beschreibung der Stichprobe wurden die Angaben zu den interviewten Gemeinden, dem Dienstleistungsanbieter und der NGO aus Anonymitätsgründen inhaltlich vertretbar verfremdet.

Im Kapitel 6, in dem die Ergebnisse beschrieben werden, wird von den Gemeinden A bis F, dem Dienstleistungsanbieter sowie der NGO geschrieben, auch wenn die Interviews die individuellen Aussagen der Fachpersonen abbilden und nicht die Sicht und Haltung der gesamten Gemeinde, dem gesamten Dienstleistungsanbieter oder der gesamten NGO widerspiegeln. In den Ergebnissen verwendete Zitate wurden leicht geglättet und Redepausen unter vier Sekunden nicht festgehalten.

Für die Einordnung der Untersuchungsergebnisse muss das Interview-Setting berücksichtigt werden. Alle Interviews wurden online per MS Teams durchgeführt. Bisher liegen nur wenige Studien vor, welche sich mit der Nutzung von Videotelefonie bei qualitativen Interviews auseinandersetzen (Misoch, 2019, S. 177). Deakin und Wakefield (2013, S. 3, zitiert nach Misoch, 2019, S. 177) fanden in einer Untersuchung heraus, dass insbesondere die einfachere Erreichbarkeit und höhere Teilnahmebereitschaft der zu interviewenden Personen Vorteile sind. Nachteile sind die technischen Voraussetzungen, denen es bedarf, allfällige technische Probleme sowie ein geringerer Grad an Verbindlichkeit (Deakin & Wakefield, 2013, zitiert nach Misoch, 2019, S. 177). Die technischen Voraussetzungen waren bei der Zielgruppe der Erhebung vorhanden und die Verfasserin konnte davon ausgehen, dass die Fachpersonen spätestens seit der Covid-19 Pandemie Erfahrung im Umgang mit Videotelefonie haben. Technische Probleme gab es bei der Durchführung der Interviews glücklicherweise keine. Wissenschaftliche Untersuchungen, ob und wie sich qualitative Interviews per Videotelefonie auf die Inhalte der erhobenen Daten auswirken, gibt es bisher nicht.

Des Weiteren ist bei der Betrachtung der Untersuchungsergebnisse die Art der Interviews zu berücksichtigen. Interviews mit Fachpersonen weisen in methodischer Hinsicht einen erhöhten Reflexionsbedarf auf (Bogner & Menz, 2009, S. 13-14). Sie sind nicht reine «Informationsgespräche», in denen ausschliesslich Fakten und Wissen erhoben werden, sondern sie bedürfen einer Rekonstruktion latenter Bedeutungsinhalte (Bogner & Menz, 2009, S. 14). Die Aussagen der interviewten Personen beinhalten nebst ihrem Fachwissen und der berufsbezogenen Erfahrung auch Anteile ihrer persönlichen Haltung und Erfahrung sowie ihrer Berufsbiografie. Ausserdem sind sie auch durch die strukturellen und politischen Rahmenbedingungen der Gemeinden, bei denen sie arbeiten, geprägt. Der Nutzen von Interviews mit Fachpersonen begründet sich nicht auf der

Exklusivität des Wissens der Fachpersonen, sondern auf der deren Wirkmächtigkeit (Bogner & Menz, 2009, S. 72).

## **5.5. Gütekriterien**

Bezüglich der Gütekriterien qualitativer Forschung orientiert sich die vorliegende Arbeit an Mayring (2016, S. 144 – 148).

### **Verfahrensdokumentation**

Die Verfahrensdokumentation wurde in dieser Master-Thesis in Kapitel 5 transparent dargelegt. Es wurden der Forschungsgegenstand sowie die Entscheidung und Begründung der gewählten Methoden mit allen wichtigen Arbeitsschritten so dokumentiert, dass dies für Aussenstehende nachvollziehbar ist.

### **Regelgleichheit**

Im Sinne des Gütekriteriums der Regelgleichheit wurden Regeln für die Auswertung der Ergebnisse festgelegt und ebenfalls dokumentiert.

### **Argumentative Interpretationsabsicherung**

Die argumentative Interpretationsabsicherung erfolgte bei der Auswertung der Interviews durch das enge Beiziehen von Literatur zum methodischen Vorgehen bei der qualitativen Inhaltsanalyse.

### **Nähe zum Gegenstand**

Bei diesem Gütekriterium ist zu berücksichtigen, dass es nicht zu einem persönlichen Zusammentreffen mit den interviewten Personen gekommen ist, da die Interviews online durchgeführt wurden. Weil die Arbeit mit Computern jedoch zum Berufsalltag der interviewten Fachpersonen gehört und seit der Covid-19 Pandemie auch die berufliche Nutzung von Videotelefonie in diesem Arbeitsfeld verbreitet ist, scheint die gewählte Art der Interviews adäquat.

### **Kommunikative Validation**

Dem Gütekriterium der kommunikativen Validation konnte in der vorliegenden Master-Thesis nicht Rechnung getragen werden. Aufgrund des beschränkten Zeitrahmens war es nicht möglich, den Erforschten Einblick in die Ergebnisse zu ermöglichen, damit gegebenenfalls Aussagen korrigiert werden könnten, die eigentlich anders gemeint waren.

### **Triangulation**

Dem Gütekriterium der Triangulation konnte gerecht werden. Mit Triangulation wird das Einlesen der Forschenden in Arbeiten von anderen Personen in diesem Gebiet bezeichnet (Mayring, 2016, S. 147). Dabei kann betrachtet werden, welche Methoden in den anderen Arbeiten verwendet wurden (Mayring, 2016, S. 147). Dadurch wird versucht, für eine Fragestellung verschiedene

Lösungswege zu finden und Ergebnisse zu vergleichen (Mayring, 2016, S. 147). Die Verfasserin hat sich in verschiedene Forschungsberichte eingelefen und dabei die Stärken und Schwächen verschiedener Theorien und Ansätze abgewogen.

## 6. Ergebnisse

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der empirischen Erhebung präsentiert. Der Aufbau der nachfolgenden Teilkapitel orientiert sich an den gebildeten Kategorien. Es sind jedoch nicht alle gebildeten Kategorien einzelne Teilkapitel. Sie wurden nach Zusammenhang und Struktur ineinander gegliedert.

### 6.1. Potenzialabklärung

Während sich die Potenzialabklärung bei den befragten Gemeinden sehr unterschiedlich gestaltet, sind die Voraussetzungen, welche Personen mitbringen, die in der beruflichen Integration gefördert werden, ähnlich. Die Ergebnisse zur Potenzialabklärung werden nachfolgend in die Durchführung der Potenzialerhebung, in die Nutzung der Ergebnisse sowie in die Voraussetzungen, die Geflüchtete für die berufliche Integration mitbringen müssen, unterteilt.

#### 6.1.1. Durchführung

Drei der sechs befragten Gemeinden führen die Potenzialabklärung ausschliesslich intern durch. Zwei weitere Gemeinden sowie der Dienstleistungsanbieter haben die Möglichkeit, die Potenzialabklärung entweder intern durchzuführen oder extern bei einem Anbieter in Auftrag zu geben. Bei der Gemeinde A hat die interviewte Person eine Weiterbildung für die interne Durchführung der Potenzialabklärung absolviert. Die Gemeinden B und D führen die Potenzialabklärung nicht mit allen Geflüchteten durch. Als Grund dafür nennen sie den hohen zeitlichen Aufwand. Die Gemeinde F hat bisher noch nie eine Potenzialabklärung durchgeführt.

#### 6.1.2. Nutzung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Potenzialabklärung werden bei vier Gemeinden sowie dem Dienstleistungsanbieter primär für die Planung der nächsten Schritte im Integrationsprozess verwendet. Die Gemeinde B betont dabei, dass die Ergebnisse zudem hilfreich für das allgemeine Fallverstehen sind. Der nachhaltige Nutzen der Potenzialabklärung ist für die Gemeinde C noch unklar, da das dafür genutzte Instrument des Kurzassessments regelmässig nachgeführt werden sollte und hierfür die Ressourcen fehlen. Die Gemeinde E wünscht sich eine Übergabe und Weiterführung der Dokumente, wenn die Fallführung wechselt. Dies ist in der IAZH so vorgesehen, hat jedoch bei der Gemeinde E bisher noch nie stattgefunden. In der Gemeinde D wird vereinzelt die Potenzialabklärung durchgeführt, die interviewte Person sagt jedoch, dass dies keinen grossen Einfluss auf die Planung der weiteren Schritte im Integrationsprozess habe. Für die Potenzialabklärung nutzt sie das offizielle Formular des Kurzassessments der IAZH, hat aber bisher keinen Mehrwert in diesem Tool erkannt.

Auch die NGO greift bezüglich Potenzialabklärung und dessen Nutzen fehlende Zeitressourcen auf. Sie erlebt immer wieder, dass eine enge Begleitung fehlt und dadurch die Integration zu

wenig gefördert werden kann. Es fehlen aus ihrer Sicht Personen bei den fallführenden Stellen, welche die Ressourcen haben, Geflüchtete über einen längeren Zeitraum eng zu begleiten.

### 6.1.3. Voraussetzungen für berufliche Integration

Bei den Voraussetzungen, die Personen mitbringen müssen, damit sie in der beruflichen Integration gefördert werden können, haben sich vier Hauptmerkmale herauskristallisiert.

Vier Gemeinden sowie der Dienstleistungsanbieter nennen die **gesundheitliche Situation** als relevantes Merkmal für die Förderung der beruflichen Integration. Dabei werden sowohl physische als auch psychische Erkrankungen als Einschränkungen in der Arbeitsmarktfähigkeit gesehen. Die Gemeinde F hebt psychische Krankheiten als arbeitsmarktrelevante Einschränkung besonders hervor. Auch der Dienstleistungsanbieter betont die Herausforderung von psychischen Erkrankungen wie beispielsweise starke Traumatisierungen, welche aus seiner Erfahrung immer wieder mit weiteren psychischen Krankheiten einhergehen.

Für die Gemeinden A, E, und F sowie für den Dienstleistungsanbieter sind **Deutschkenntnisse** voraussetzend für die berufliche Integration. Während die Gemeinden A und F sowie auch der Dienstleistungsanbieter kein spezifisches Deutschniveau nennen, hält die Gemeinde E fest, dass sie ab Niveau A2 mit der beruflichen Förderung beginnt.

Vier von sieben Gemeinden nennen eine **geregelt Kinderbetreuung** eine Voraussetzung für die berufliche Integration.

Eine weitere Voraussetzung für die Förderung der beruflichen Integration ist die allgemein **angenommene Arbeitsmarktfähigkeit**. Drei Gemeinden treffen aufgrund der Biografien der Geflüchteten Annahmen über deren Arbeitsmarktfähigkeit. Wenn diese als gegeben eingeschätzt wird, beginnen sie mit der beruflichen Integration. Die Gemeinden C und E sehen dabei Arbeitserfahrung aus dem Heimatland als Faktoren für die Arbeitsmarktfähigkeit. Die Gemeinde E nennt zusätzlich noch Qualifikationen und Bildungsfähigkeit als Merkmal der angenommenen Arbeitsmarktfähigkeit.

## 6.2. Merkmale sozialer Integration

Soziale Integration wurde auf unterschiedliche Weise und mittels unterschiedlicher Attribute beschrieben. Die Gemeinden A und B betonen die Herausforderung einer Definition von sozialer Integration. Insgesamt konnten zehn exemplarische Merkmale für die soziale Integration erkannt werden. Die Merkmale sind in Tabelle 4 ersichtlich und werden nachfolgend erläutert.

Tabelle 4: Merkmale sozialer Integration

Merkmale sozialer Integration									
Freundschaften und Bekanntschaften	Erwerbsarbeit	Mitsprache	Selbstbestimmung	Identifikation	Deutschkenntnisse	Tagesstruktur	Alltagskompetenzen	Besuch von Angeboten für Geflüchtete	Vereinszugehörigkeit

Quelle: Eigene Darstellung und Erhebung

Für fünf Gemeinden sind **Freundschaften und Bekanntschaften** exemplarische Merkmale sozialer Integration. Die Gemeinde A benennt dies dabei als «Schweizer Freunde» und für die Gemeinden D und F sollten freundschaftliche Bezugspersonen, welche ein Merkmal der sozialen Integration darstellen, keine eigenen Landsleute sein.

Zwei Gemeinden, der Dienstleistungsanbieter sowie auch die NGO benennen das Thema **Erwerbsarbeit** in Zusammenhang mit der sozialen Integration, betrachten jedoch die Verbindung zwischen Arbeit und sozialer Integration unterschiedlich. Während die Gemeinde A und die NGO akzentuieren, dass eine Person, die einer Erwerbsarbeit nachgeht, nicht automatisch sozial integriert ist, sagt die Gemeinde B, dass ein grosser Teil der sozialen Integration über die Arbeit geht. Für den Dienstleistungsanbieter heisst soziale Integration, Arbeit spielend zu lernen, beispielsweise in einem Beschäftigungsprogramm.

Die Gemeinden A, E und F sehen die **Mitsprache** als Merkmal sozialer Integration. Auch wenn Geflüchtete kein politisches Mitspracherecht haben, sieht die Gemeinde A die Mitsprache in einem Verein oder auch politisches Engagement ohne Stimm- und Wahlrecht als wichtige Merkmale der sozialen Integration. Die Gemeinde F greift ebenfalls das Engagement auf und definiert es, als sich für ein Anliegen einzusetzen und dadurch einen Teil der Gemeinde zu sein. Die Gemeinde E benennt die Mitsprache in einer Gesellschaft oder einem sozialen Gefüge im Allgemeinen, ohne dies weiter zu definieren.

Sowohl die Gemeinden E und F wie auch die NGO sehen **Selbstbestimmung** als Teil der sozialen Integration. Die Gemeinde F beschreibt es als ein Leben, das die Geflüchteten gerne haben und über das sie Kontrolle haben. Für die Gemeinde E spielt auch das Innehaben einer sinnvollen Rolle und sinnvoller Aufgaben in die Selbstbestimmung mit ein. Die NGO führt aus, dass Selbstbestimmung heisst, dass eine Person so wohnen kann, wie sie es sich wünscht und dass sie

Privatsphäre hat. Ausserdem sollen genügend finanzielle Mittel vorhanden sein, um soziale Kontakte zu pflegen und sich Tickets für eine örtliche Mobilität kaufen zu können.

Die **Identifikation** mit der Schweiz gehört für die Gemeinden B, D und E zur sozialen Integration. Für die Gemeinde B heisst die Identifikation mit der Schweiz auch die Identifikation mit den Schweizer Werten. Welche dies sind, wird nicht ausgeführt. Die Gemeinde D formuliert die Identifikation so aus, dass kulturelle Aspekte der Schweiz mit der eigenen Kultur vereint werden.

**Deutschkenntnisse** werden von der Gemeinde D und vom Dienstleistungsanbieter als Kennzeichen sozialer Integration verstanden. Für den Dienstleistungsanbieter kann ohne ein gewisses Niveau an Sprachkompetenz nicht an einer Gesellschaft teilgenommen werden.

Ein weiteres Merkmal sozialer Integration ist für die Gemeinde E und den Dienstleistungsanbieter eine **Tagesstruktur**. Beide verstehen darunter beispielsweise Beschäftigungsprogramme. Der Dienstleistungsanbieter nennt die Tagesstruktur Kern der sozialen Integration. Durch eine Tagesstruktur in Beschäftigungsprogrammen soll den Geflüchteten sukzessiv mehr Verantwortung übergeben werden, damit sie an Aufgaben wachsen können und ein gewisser Entwicklungsprozess gesteuert wird. Für die Gemeinde E steht die Nutzung der Stärken der Geflüchteten im Fokus von Beschäftigungsprogrammen.

**Alltagskompetenzen** gehören für die Gemeinden B und C zur sozialen Integration. Die Gemeinde B bezeichnet Alltagskompetenzen als Wissen, wo man sich für Unterstützung hinwenden kann, beispielsweise bei gesundheitlichen Problemen, im Umgang mit Behörden oder im Kontext der Wohnsituation. Auch die Kompetenz, den öffentlichen Verkehr nutzen zu können oder das Entsorgungssystem zu kennen, wertet die Gemeinde B als wichtig. Die Gemeinde C nennt bei den Alltagskompetenzen die Beispiele, ein Ticket für den öffentlichen Verkehr lösen zu können oder eine ärztliche Sprechstunde wahrnehmen zu können.

Der **Besuch von Angeboten für Geflüchtete** ist für die Gemeinden A und B ebenfalls Teil der sozialen Integration. Beide Gemeinden nennen als Beispiel den Besuch eines Café International.

Eine **Vereinszugehörigkeit** bezeichnen die Gemeinden A und F als aussagekräftiges Merkmal sozialer Integration. Die Gemeinde A sagt, dass eine Vereinszugehörigkeit bei Kindern einfacher zustande kommt als bei Erwachsenen. Die Gemeinde F hat die Erfahrung gemacht, dass ein Engagement in einem Verein die soziale Integration sehr schnell fördert.

### **6.3. Förderung der sozialen Integration in der Praxis**

Die befragten Gemeinden und der Dienstleistungsanbieter fördern die soziale Integration von nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in unterschiedlicher Weise. Nachfolgend wird zuerst der allgemeine Umgang der einzelnen Gemeinden und des Dienstleistungsanbieters mit nicht

arbeitsmarktfähigen Geflüchteten beschrieben. Anschliessend werden fünf Arten von Angeboten erläutert, die von jeweils mehreren Gemeinden beziehungsweise des Dienstleistungsanbieters für die Förderung der sozialen Integration genutzt werden. Ergänzt werden auch diese Ergebnisse durch die aussenstehende Perspektive der NGO.

Freiwilligkeit und regionale Vernetzung zeigen sich bei der Förderung der sozialen Integration als wichtige Faktoren. Die Gemeinden A, B und D betonen, dass für sie wichtig ist, dass die Geflüchteten selbst entscheiden können, ob sie Angebote für die soziale Integration besuchen möchten oder nicht. Die Gemeinden C, D, E und F nutzen für die soziale Integration ortsansässige Vereine, mit denen für sie eine gute Vernetzung wichtig ist.

In der Gemeinde A gab es seit der Einführung der IAZH keine Veränderungen in der Vorgehensweise bei der sozialen Integration, da die Gemeinde bereits zuvor und auch nach wie vor entsprechende interne Richtlinien hat. Diese ermöglichen den fallführenden Personen grosse Kompetenzen. Dank dieser Richtlinien können beispielsweise auch niederschwellige Deutschkurse finanziert werden, welche nicht IAZH-akkreditiert sind. Die Gemeinde A hat bereits mehrfach erlebt, dass durch Beschäftigungsprogramme zur sozialen Integration die Stabilität der Teilnehmenden gestärkt werden konnte, die Personen danach in ein IAZH-akkreditiertes Programm aufgenommen wurden und letztlich eine Stelle fanden. Dieses Beispiel zeigt, dass Massnahmen der sozialen Integration auch zu einer erfolgreichen beruflichen Integration führen können.

Für die Gemeinde B sind die wichtigsten und grössten Angebote in ihrer Gemeinde jene, die von Freiwilligen bereitgestellt werden. Das Netz an Freiwilligen funktioniert gut und die Gemeinde ist mit den Freiwilligen vernetzt. Es ist der Gemeinde B wichtig, durch die Angebote der Freiwilligen den Geflüchteten eine Tagesstruktur anbieten zu können. Sie nimmt aber auch Stimmen aus der Bevölkerung wahr, die verlangen, dass alle Geflüchteten in den Arbeitsmarkt sollen.

Die Gemeinde C betont ihren Auftrag, Personen so zu fördern, dass sie langfristig auf Sozialhilfe verzichten können und dass dies jedoch oft eine Herausforderung darstellt. Für Personen, bei denen aufgrund von gesundheitlichen Einschränkungen die soziale Integration im Fokus steht, prüft sie die Möglichkeit einer IV-Rente. Allerdings sind diese Optionen oft begrenzt und die Gemeinde C sieht es für sie selbst sowie auch für die betroffenen Personen als frustrierend, wenn jemand ein Leben lang auf Sozialhilfe angewiesen ist. Die Gemeinde C erlebt insbesondere auch schulungsgewohnte Geflüchtete als nicht arbeitsmarktfähig. Diese Personen versucht die Gemeinde C im Rahmen der sozialen Integration in der Alphabetisierung zu fördern.

Die Gemeinde D zeigt den Geflüchteten den Nutzen der sozialen Integration auf und motiviert sie dazu. Es werden die zur Verfügung stehenden Angebote vorgestellt und mit den Geflüchteten zusammen entschieden, welches das für sie passende Angebot ist.

Die Gemeinde E fördert im Sinne der sozialen Integration das Nachgehen einer Beschäftigung, sofern dies für die Geflüchteten möglich ist. Dabei soll die Beschäftigung sinnstiftend sein. Ist eine Beschäftigungsmassnahme nicht möglich, werden andere Angebote zur sozialen Integration vermittelt. Die Gemeinde E sagt, dass Personen, bei denen die berufliche Integration gefördert werden kann, zwar eine höhere Priorität haben, aber ihnen die soziale Integration nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter trotzdem wichtig ist. Die Relevanz der sozialen Integration wird zum einen mit der Vermeidung von Folgekosten durch mangelnde soziale Integration begründet. Zum anderen ist es der Gemeinde E aber auch unabhängig der finanziellen Gründe wichtig, den Geflüchteten Teilhabe zu ermöglichen.

Für die Förderung der sozialen Integration nutzt die Gemeinde F vor allem ein internes Deutschprogramm, welches von allen Geflüchteten besucht wird. Innerhalb dieses Deutschprogramms spielt die soziale Integration eine wichtige Rolle. Es werden auch Ausflüge unternommen und Alltagskompetenzen wie das Entsorgungssystem vermittelt. Die Gemeinde F ist in engem Austausch mit dem internen Deutschprogramm und kann Anliegen ins Programm einbringen.

Für den Dienstleistungsanbieter steht bei der Förderung der sozialen Integration das Ziel, Halt und Struktur zu bieten, im Vordergrund. Damit sollen die Geflüchteten nicht in eine Negativspirale geraten, sondern bestehende Stärken gefördert und entwickelt werden. In den Angeboten für die soziale Integration ist für den Dienstleistungsanbieter Wertschätzung und Respekt gegenüber den Geflüchteten essenziell.

Die NGO reflektiert, dass sie aufgrund ihres Tätigkeitsgebiets nur einen Teil des Umgangs der Gemeinde mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten mitbekommt und dabei eher jene Fälle, bei denen die Gemeinde die Personen nicht fördert. Gleichzeitig erlebt sie aber auch, dass die Gemeinden Geflüchtete für die soziale Integration in die Angebote der NGO vermitteln.

### **6.3.1. Angebote**

In der Auswertung des erhobenen Materials konnten fünf Arten von Angeboten erkannt werden, welche mehrfach für die Förderung der sozialen Integration genannt wurden.

Drei Gemeinden sowie der Dienstleistungsanbieter melden Geflüchtete für die soziale Integration in **Beschäftigungsprogrammen oder Programmen für Tagesstruktur** an. Auch die NGO erlebt, dass die Gemeinden Geflüchtete in der Aufrechterhaltung einer Tagesstruktur fördern und in entsprechende Programme vermitteln. Der Dienstleistungsanbieter berichtet von Beschäftigungsprogrammen, die auf den Umgang mit traumatisierten, psychisch kranken Geflüchteten spezialisiert sind. Es gibt aber laut des Dienstleistungsanbieters auch gemeinnützige Einsatzplätze, bei denen die Geflüchteten jedoch gewisse Voraussetzungen an Fähigkeiten und Kompetenzen mitbringen müssen. Auch die Gemeinde E erzählt von gemeinnützigen Einsatzplätzen,

die sie vermitteln. So können die Geflüchteten beispielsweise bei einem Fahrdienst, einem Mahlzeitendienst, Computerkursen für Senioren oder auf einem Tierhof als Freiwillige tätig sein.

Die **Vermittlung von Alltagskompetenzen** zur Förderung der sozialen Integration wird von vier Gemeinden genannt. In der Gemeinde C ist ein Verein von Freiwilligen in diesem Bereich aktiv. Es werden unter anderem ein Schreibdienst sowie Computerkurse für Geflüchtete angeboten. Bei weiteren Begegnungsangeboten wie einem gemeinsamen Kochen entstehen Kontakte und die Freiwilligen unterstützen die Geflüchteten in der Alltagsbewältigung. Auch in der Gemeinde D gibt es einen Verein, der Geflüchtete aktiv im Alltag unterstützt und sie beispielsweise in der Wohnungssuche fördert. Die Gemeinde D kann mit Anliegen auf den Verein zugehen und abklären, ob es eine Möglichkeit gibt, dass der Verein eine konkrete Person bei einer spezifischen Herausforderung, die nicht zum Aufgabengebiet der Sozialhilfe gehört, unterstützt. Wie die Gemeinden C und D erzählt auch die Gemeinde F von einem ortsansässigen Verein, der die Geflüchteten im Alltag unterstützt. Ausserdem nennt die Gemeinde D ein grosses Hilfswerk, an welches sie Geflüchtete für das Erlernen von Alltagskompetenzen vermittelt. Bei der Gemeinde F nimmt im Rahmen eines internen Deutschprogramms auch die Vermittlung von Alltagskompetenzen einen wichtigen Stellenwert ein.

Bei der Gemeinde A gehört die Vermittlung in **Tandemprogramme** zu einer der ersten Massnahmen der sozialen Integration. Hierfür ist die Gemeinde A gut vernetzt mit verschiedenen Angeboten von Tandemprogrammen. Sie betont die Wichtigkeit dieser Art der Integrationsbegleitung. Auch die Gemeinde B erzählt von Tandemprogrammen zur Förderung der sozialen Integration. Dabei machte die Gemeinde B jedoch auch bereits negative Erfahrungen, da aufgrund von fehlenden Deutschkenntnissen nur sehr eingeschränkte Dialoge stattfinden konnten und dies für die Beteiligten dann unbefriedigend war. Die NGO bietet selbst Tandemprogramme an und erlebt, dass die Vermittlung der Geflüchteten auch über die Gemeinden stattfindet.

Die Gemeinden A und F fördern die soziale Integration unter anderem mittels Ermöglichung von **Vereinszugehörigkeit**. Während die Gemeinde A die Vereinsmitgliedschaft zwar nicht finanzieren, aber ein entsprechendes Stiftungsgesuch stellen kann, stehen der Gemeinde F pro Person 100 Franken dafür zur Verfügung. Falls 100 Franken nicht ausreichen, greift die Gemeinde F ebenfalls auf Stiftungsgesuche zurück. Die NGO akzentuiert die Bedeutung von Vereinszugehörigkeiten. Sie begrüsst es sehr, wenn sich Gemeinden die Zeit nehmen, um ein Stiftungsgesuch zu schreiben, damit sie den Geflüchteten eine Vereinsmitgliedschaft ermöglichen können.

Sowohl die Gemeinde A wie auch die Gemeinde F nennen **Deutschkurse** als weiteres Angebot zur Förderung der sozialen Integration. Die Gemeinde A kann hierfür sowohl IAZH-akkreditierte Deutschkurse sowie auch andere, niederschwelligere Deutschkurse vermitteln. Zu den niederschwelligeren Deutschkursen, welche die Gemeinde A selbst finanzieren kann, gehören zum

Beispiel Wochenendkurse. Die Gemeinde F nutzt für die soziale Integration ihr internes Deutschprogramm, wo nebst der Sprachvermittlung auch Alltagskompetenzen vermittelt werden.

## 6.4. Rahmenbedingungen der Förderung sozialer Integration

Es werden verschiedene Rahmenbedingungen genannt, die es braucht, damit die Gemeinden oder Dienstleistungsanbietenden die soziale Integration fördern können. Ausserdem werden verschiedene Bereiche genannt, in denen Handlungsbedarf bezüglich sozialer Integration besteht. Nachfolgend werden zuerst die Voraussetzungen und anschliessend der Handlungsbedarf aufgegriffen.

### 6.4.1. Voraussetzungen

Die am häufigsten genannte Voraussetzung für die Förderung der sozialen Integration sind **Zeitressourcen**. Vier Gemeinden sowie auch die NGO nennen diesen Faktor. Die Gemeinde A sagt, dass soziale Integration in ihrem Auftrag nicht erste Priorität hat. Der Fokus liegt auf der Wiedereingliederung von Personen in den Arbeitsmarkt sowie der Abklärung von Sozialhilfeanspruch. Die Ausweisung dieser Tätigkeiten sei auch gegenüber der Politik wichtiger als die Ausweisung der Förderung der sozialen Integration. Daher brauche es Zeitressourcen, damit soziale Integration überhaupt möglich ist. Wenn einer fallführenden Person zu viele Dossiers zugeteilt sind, gibt es für die soziale Integration zu wenig Zeitressourcen. Die Gemeinde F sagt, dass ihr oft die Zeit fehlt, sich über Angebote zu informieren oder sich mit ihnen zu vernetzen. Die NGO nimmt aus ihrer Perspektive sehr viele engagierte Sozialarbeitende bei den Gemeinden wahr, denen jedoch zu wenig Zeit zur Verfügung steht, die soziale Integration fördern zu können.

Für zwei Gemeinden und den Dienstleistungsanbieter ist der **individuelle Wille der Geflüchteten** eine Voraussetzung für die soziale Integration. Die Gemeinde B sagt, dass gewisse Geflüchtete, welche die Gemeinde gerne integrieren würde, dies nicht in Anspruch nehmen möchten oder können. Sie hat in Zusammenarbeit mit Freiwilligen auch schon erlebt, dass sich diese enttäuscht zurückziehen, «weil nicht immer die Wertschätzung und Dankbarkeit entgegengebracht wird», welche sich die Freiwilligen wünschen. Dort sieht die Gemeinde B daher die individuelle Ebene der Geflüchteten als Grund, dass die Förderung der sozialen Integration nicht funktioniert. Auch die Gemeinde D nennt den Willen der Geflüchteten und sagt dazu:

... ich glaube auch eben die soziale Integration hat dann vielleicht auch teilweise dort ihre Grenzen, wo das vielleicht der Mensch gar nicht wirklich will. Also vielleicht auch ein Partner, eine Partnerin von einer Familie, vielleicht wirklich in die Schweiz flüchten wollte, der andere aber vielleicht gar nicht wollte.

Der Dienstleistungsanbieter nennt gegenseitigen Respekt und Wertschätzung als Voraussetzung, um «gute soziale Integration anbieten zu können».

Bei den Gemeinden A und E sowie beim Dienstleistungsanbieter wird der **politische Wille** als voraussetzend für die Förderung sozialer Integration gesehen. Die Gemeinde A erlebt bei sich in der Gemeinde die notwendige politische Unterstützung. Die Gemeinde E bezieht den politischen Willen auf die Wertschätzung, die gemeinnütziger Arbeit in der Politik entgegengebracht werden muss. Sie sagt, dass ein politisches Commitment vorhanden sein muss, welches nicht nur die Leistung im allgemeinen Arbeitsmarkt würdigt, sondern auch gemeinnützige Beschäftigung.

**Finanzielle Ressourcen** sind für die Gemeinden E und F sowie den Dienstleistungsanbieter relevante Voraussetzungen. Die Budgets müssen finanziell eine Förderung der sozialen Integration ermöglichen. Die Gemeinde F erzählt, dass ein ortsansässiger Verein, der sich freiwillig für die soziale Integration der Geflüchteten einsetzt, bereits nachgefragt hat, ob der Verein für sein Engagement finanziell unterstützt werden könne. Dies konnte die Gemeinde F nicht tun.

Für die Gemeinde D und den Dienstleistungsanbieter ist ein **gesamtgesellschaftlicher Wille**, Geflüchtete in der sozialen Integration zu fördern, eine wichtige Rahmenbedingung. Die Gemeinde D formuliert dies so, dass sich auch die Gesellschaft mit den Geflüchteten identifizieren muss und sie die Integrationsaufgabe nicht einseitig bei den Geflüchteten sieht. Auch der Dienstleistungsanbieter sieht die Bereitschaft aller Beteiligten, also auch die Bereitschaft der Gesellschaft, als voraussetzend. Es soll eine Offenheit bestehen, gemeinsame Tätigkeiten auszuüben, Vorurteile abzubauen und sich gegenseitig Respekt und Wertschätzung entgegenzubringen. Der Dienstleistungsanbieter betont, dass Integration eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

Die Gemeinden A und F sehen interne **Austausch- und Vernetzungsmöglichkeiten** sowie auch mit externen Angeboten als essenzielle Voraussetzung, damit eine Förderung der sozialen Integration gelingt. Da es viele verschiedene Angebote gibt und immer wieder Neue dazu kommen, ist ein Austausch und eine Erweiterung des Know-hows wichtig.

Allgemeine **strukturelle Faktoren** werden von der Gemeinde A und dem Dienstleistungsanbieter genannt, um die Förderung der sozialen Integration zu ermöglichen. Für die Gemeinde A sind dies konkret interne Richtlinien, die den Mitarbeitenden Kompetenzen bei der Förderung der sozialen Integration bieten. Der Dienstleistungsanbieter formuliert strukturelle Faktoren nicht weiter aus, nennt aber eine Verbindung der finanziellen und strukturellen Rahmenbedingungen als bedeutend.

#### **6.4.2. Handlungsbedarf**

Sowohl die Gemeinden A, C, E und F sowie auch die NGO sind sich einig, dass es mehr **Zeitressourcen** für die soziale Integration benötigt. Die Gemeinden A und C betonen die Herausforderung, die unterschiedlichen Aufträge zeitlich zu vereinbaren. Für die Gemeinde A ist dies insbesondere die Vereinbarkeit der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der individuellen Unterstützung der

Klientel sowie der sozialen Integration. Die Gemeinde C sieht besonders den Fokus der Ablösung der Klientel aus der Sozialhilfe, die im Gegensatz zur sozialen Integration im Vordergrund steht. Für die Gemeinden E und F stehen bei den Zeitressourcen die fachlichen Austauschmöglichkeiten innerhalb des Teams sowie auch die Vernetzung mit Programmanbietenden im Fokus. Die Gemeinde F wünscht sich, dass bei Fallbesprechungen auch für Themen der sozialen Integration Zeit besteht und dadurch neue Sichtweisen gewonnen werden können.

Weil die Zeit, welche den Gemeinden zur Förderung der sozialen Integration zur Verfügung steht, beschränkt ist, sieht die Gemeinde A die Zivilgesellschaft umso mehr gefordert. Zwei Gemeinden und der Dienstleistungsanbieter sehen bei der **Offenheit der Gesellschaft** gegenüber Geflüchteten Handlungsbedarf. Die Gemeinde A akzentuiert, dass die soziale Integration der Geflüchteten vermehrt von der Zivilgesellschaft aus kommen muss. Auch die Gemeinde D greift diesen Gedanken auf und sagt:

Integration bedeutet für mich aber auch, ... die Menschen, die bereits hier sind, und wir, die hier aufgewachsen sind, es ist auch unsere Aufgabe, die Geflüchteten zu integrieren. ... auch die Aufgabe sich mit dem Neuen zu identifizieren und das auch anzunehmen, ... ins eigene zu adoptieren, das finde ich gehört auch dazu, also ich finde, es ist immer beidseitig. ... Dafür muss man mutig sein, ... Vorurteile abbauen. Auf Menschen zugehen, ihre Geschichte kennenlernen. Das Neue nicht als fremd versuchen wahrzunehmen, sondern vielleicht auch als interessant. Ich denke, da müsste sich auch etwas ändern. Das wäre auch eine Aufgabe der Medien. Wie schreiben wir über Menschen mit anderer Herkunft?

Für die Gemeinde E und den Dienstleistungsanbieter braucht es mehr **politischen Willen**, die soziale Integration nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter zu fördern. Die Gemeinde E zieht dabei eine Verbindung zu den fehlenden Zeitressourcen und sagt, dass erst wenn die Politik den Sinn und Nutzen sozialer Integration – auch aus finanzieller Sicht – erkennt, mehr Zeitressourcen für die Förderung der sozialen Integration gesprochen werden können.

Sowohl die Gemeinde D als auch die NGO sehen **gleiche Rechte für alle Geflüchteten** als wichtigen Handlungsbedarf. Für die Gemeinde D und auch die NGO geht es dabei um die unterschiedlichen Rechte, welche Geflüchtete mit einem B-Ausweis und jene mit einem F-Ausweis haben. Die NGO sieht besonders die erschwerten rechtlichen Bedingungen für Familiennachzug sowie Auslandsreisen problematisch. Sie betont dabei, dass Geflüchtete, die in ihr familiäres Umfeld eingebettet sind, sich auch eher sicher fühlen, sich in die Gesellschaft zu integrieren. Die NGO kritisiert auch die gesellschaftliche Stigmatisierung, die der F-Ausweis mit sich bringt. Diese ist aus Sicht der NGO hinderlich für die soziale Integration, da die Geflüchteten selbst diese Stigmatisierung stark spüren. Für die Gemeinde D sind auch die unterschiedlichen Ansätze in der

Existenzsicherung sowie die verschiedenen Bedingungen bei IV-Leistungen kritisch zu betrachten. Die Gemeinde D sagt:

Die bekommen ja deutlich weniger Sozialhilfe, 30% weniger. Das können Einzelpersonen als Ausgrenzungserfahrung erleben. Die haben da trotzdem Hunger und das Leben ist mit einem anderen Ausweis ja nicht günstiger. Das ist sicher ein politisches Thema denke ich, das man anschauen müsste, dass man hier einfach gleich misst.

Die Gemeinde A sowie auch die NGO sehen in Angeboten, die speziell für Geflüchtete geschaffen werden, keine wirkliche soziale Integration. Ziel für sie ist die **Inklusion in die Gesellschaft anstatt in künstlich geschaffene Angebote für Geflüchtete**. Die Gemeinde A sagt:

Ich merke, wie schwierig es ist, irgendwo eben dieses soziale Leben in der Schweiz auszuleben, für diese Leute. Ich würde mir wünschen, das wäre etwas niederschwelliger. Es gebe es nicht, dieses von aussen Aufgesetzte und so. Jetzt musst du hier begleitet werden und so. Das finde ich nicht so gut. Sondern wenn es einfach so passieren würde, irgendeinen Treffpunkt, wo man sich trifft, aber ungezwungen.

Auch die NGO teilt diese Ansicht und sagt, dass die wahren Angebote der sozialen Integration die wären, die nicht als solche deklariert sind und führt aus:

Ich meine, auch wenn Leute in diesen Angeboten sind. Wir sagen ja, wir schaffen Orte der Begegnung, des Austausches und so, aber das sind natürlich Orte, wo die Teilnehmenden spüren, dass das Anlaufstellen für, ich sag jetzt mal, randständige Personen sind. Also wenn du in ein Angebot ... jetzt kommst, dann merkst du, dass das kein Ort ist, wo du in der Gesellschaft bist, sondern du bist in einem Auffangbecken, für die, die eben nicht integriert sind. Es müsste mehr solche weniger künstlichen Gelegenheiten der sozialen Integration geben.

Sowohl die Gemeinde A wie auch die NGO sehen die **Ermöglichung von Vereinsmitgliedschaften** als Möglichkeit der sozialen Integration, die direkt in die Gesellschaft und nicht in spezifische Angebote für Geflüchtete führt.

Für die Gemeinden B und E sind bei der Förderung der sozialen Integration auch mehr und günstigere **Kinderbetreuungsplätze** ein Handlungsbedarf. Für die Gemeinde B bietet eine organisierte Kinderbetreuung geflüchteten Eltern erst die zeitliche Möglichkeit, sich überhaupt zu integrieren. Die Gemeinde E sieht aufgrund ihrer ländlichen Lage die Kinderbetreuungsmöglichkeiten als besonders begrenzt. Die geringe Anzahl zur Verfügung stehender Betreuungsplätze sowie deren Kosten sind für die Gemeinde B aktuell problematisch. Laut der Gemeinde B können sich Geflüchtete eine externe Kinderbetreuung oft nur leisten, solange sie noch von der Sozialhilfe unterstützt werden.

## 7. Diskussion der Ergebnisse

Die Ergebnisse der durchgeführten Befragungen werden nachfolgend anhand der Literatur, der sozialpolitischen Rahmenbedingungen und des aktuellen Forschungsstands, die in Kapitel 2 bis 4 aufgearbeitet wurden, diskutiert.

### 7.1. Verständnis sozialer Integration

Wird das Verständnis sozialer Integration in der Literatur und in den Ergebnissen der empirischen Untersuchung verglichen, lassen sich weitgehende Übereinstimmungen erkennen. Bei dieser Betrachtung muss jedoch berücksichtigt werden, dass in dieser Master-Thesis nur eine exemplarische Auswahl an literarischem Material zum Verständnis sozialer Integration betrachtet wurde.

Es können fünf Merkmale sozialer Integration erkannt werden, die sowohl bei der in dieser Arbeit betrachteten Literatur sowie auch in den Untersuchungsergebnissen zu finden sind.

**Soziale Kontakte** sind für fünf interviewte Gemeinden ein exemplarisches Merkmal sozialer Integration. Drei Gemeinden sagen, dass dabei Freundschaften und Bekanntschaften ausserhalb der Community bestehen sollen. Auch in der Literatur ist dieses Merkmal zu finden. Putnam (2000, zitiert nach Kohlenberger et al., 2022, S. 21) unterscheidet zwischen sozialen Bindungen innerhalb der Community und sozialen Kontakten in die Mehrheitsgesellschaft. Esser (2001, S. 8) sieht die Entstehung interethnischer Freundschaften als Teil sozialer Integration. Die Studie von Ager und Strang (2008, S. 166-191) hält fest, dass soziale Interaktionen mit der Wohnbevölkerung des Aufnahmelandes für die soziale Integration eine grundlegende Bedeutung haben.

**Identifikation** mit der Schweiz nennen drei Gemeinden als Merkmal sozialer Integration. Bei Esser ist Identifikation eine der vier Formen, die unter dem Begriff Sozialintegration unterschieden werden. Identifikation bezeichnet jene besondere Einstellung, bei der eine Identifikation mit einem sozialen System stattfindet. Dieses kann sich beispielsweise durch ein Wir-Gefühl zu den anderen Angehörigen in einer Gesellschaft zeigen (2001, S. 12). Auch Ager und Strang (2008, S. 174) greifen die Identifikation auf und beschreiben den Prozess, Teil einer Gemeinschaft zu werden, ein Zugehörigkeitsgefühl sowie eine gemeinsame Identität zu entwickeln.

**Erwerbsarbeit** wird im Zusammenhang mit sozialer Integration von den Interviewten nicht einheitlich betrachtet. Während eine Gemeinde sowie auch die NGO betonen, dass Erwerbsarbeit nicht automatisch zu sozialer Integration führt, trägt die Erwerbsarbeit aus Sicht einer weiteren Gemeinde viel zur sozialen Integration bei. Die Übernahme einer beruflichen Position ist bei Esser (2001, S. 11) ein Beispiel für soziale Integration über den Vorgang der Platzierung, bei der die Eingliederung in ein bestehendes soziales System erfolgt.

**Sprachkenntnisse**, im Kanton Zürich konkret Deutschkenntnisse, werden von einer Gemeinde sowie auch dem Dienstleistungsanbieter als Kennzeichen sozialer Integration verstanden. Der Dienstleistungsanbieter akzentuiert, dass ohne ein Gewisses Niveau an Sprachkompetenzen nicht an einer Gesellschaft teilgenommen werden kann. Auch Esser sieht den Erwerb von Sprachkenntnissen als eine Form der sozialen Integration. Er beschreibt dabei die Sprache als eine von verschiedenen Kompetenzen, die es braucht, um in der Aufnahmegesellschaft sinnhaft und erfolgreich agieren und interagieren zu können (2001, S. 8-9),

**Alltagskompetenzen** gehören für zwei Gemeinden zur sozialen Integration. Sie nennen dabei konkrete Situationen im Alltag wie die Nutzung des öffentlichen Verkehrs oder den Umgang mit Behörden. Kroth (2018, S. 42) greift als Merkmal sozialer Integration die Fähigkeit auf, sich in unterschiedlichen sozialen Kontexten zurechtzufinden.

**Mitsprache** sehen drei Gemeinden als Teil der sozialen Integration. Auch wenn Geflüchtete kein politisches Mitspracherecht haben, wird Mitsprache in einem Verein, politisches Engagement ohne Stimm- und Wahlrecht oder auch das Engagement, sich für ein Anliegen einzusetzen, genannt. Auch für Esser (2001, S. 8) ist die Teilhabe am öffentlichen und politischen Leben eine Form der sozialen Integration.

Während in der Literatur auch der Erwerb von Kenntnissen über die Werte und Kultur des Aufnahmelandes (Kroth, 2018, S. 42) und die Kenntnisse über die wichtigsten Regeln in typischen Situationen (Esser, 2001, S. 8-9) genannt werden, kommen diese Aspekte bei der Untersuchung nicht zur Sprache. Im Zusammenhang mit typischen Alltagssituationen liegt in den Untersuchungsergebnissen der Fokus mehr auf der allgemeinen Bewältigung von Alltagssituationen wie der Wohnungssuche, ohne dabei spezifisch die Kenntnis der wichtigsten Werte und Regeln zu nennen.

Der Vergleich des Verständnisses sozialer Integration in der Literatur und in der Praxis gestaltet sich als herausfordernd, da die Praxis die soziale Integration aus ihrer alltagsnahen Perspektive beschreibt und in der Literatur eine theoretischere Ebene betrachtet wird. Trotzdem konnten bei fünf Merkmalen weitgehende Übereinstimmungen zwischen der Literatur und der Praxis erkannt werden.

## **7.2. Konzept IAZH und Praxis im Vergleich**

In diesem Teilkapitel wird die Förderung der sozialen Integration im Konzept der IAZH mit den Ergebnissen der empirischen Untersuchung verglichen. Es soll aufgezeigt werden, wie die Implementierung der IAZH in die Praxis aussieht. Um das Konzept der IAZH und die Umsetzung in der Praxis zu vergleichen, werden auch die in Kapitel 4 beschriebenen Ergebnisse des ersten Monitoring-Berichts zur IAZH beigezogen.

In der Integrationsagenda Schweiz ist eine systematische Potenzialabklärung vorgesehen (SEM, 2023a). Diesbezüglich wird in der IAZH festgehalten, dass die Einhaltung von Abklärungsstandards Voraussetzung ist für die Nutzung von Integrationsangeboten, die über die Integrationspauschale finanziert werden (FI, 2019, S. 29). Weiter wird ausgeführt, dass sich die kantonalen Standards der Potenzialabklärung an den Instrumenten, die das SEM entwickelt hat, orientieren (FI, 2019, S. 29). Diese Instrumente sind das Kurzassessment, die Kompetenzerfassung sowie das Praxisassessment (FI, 2019, S. 29). Es ist primär die Aufgabe der fallführenden Stelle, die Einhaltung der Abklärungsstandards und damit auch die bedarfsgerechte Triage sicherzustellen (FI, 2019, S. 29). Die Ergebnisse der empirischen Erhebung zeigen, dass die systematische Potenzialabklärung mit den dafür vorgesehenen Instrumenten bei drei von sechs Gemeinden nur teilweise oder gar nicht durchgeführt wird. Weiter stellt sich heraus, dass bei einer Gemeinde der nachhaltige Nutzen der Potenzialabklärung als unklar eingeschätzt wird, da das Instrument Kurzassessment regelmässig nachgeführt werden müsste und hierfür die Zeitressourcen fehlen. Eine Gemeinde äussert, dass zwar die Potenzialabklärung durchgeführt wird, diese aber kaum Einfluss auf die Planung der weiteren Schritte im Integrationsprozess hat und der Mehrwert des Instruments Kurzassessment nicht erkannt wird. Diese Ergebnisse decken sich mit den ersten Erkenntnissen des Monitoring-Berichts zur IAZH. Dort wurde nämlich erkannt, dass nur 1.9% aller genutzten Förderangebote Abklärungsangebote betrafen (FI, 2022, S. 17). Ausserdem wird im Bericht festgehalten, dass es bezüglich Nutzung, Qualität und Funktionalität des Instruments Kurzassessment Klärungs- und Optimierungsbedarf gibt (FI, 2022, S. 3). Im ersten Monitoring-Bericht wird auch festgehalten, dass die tiefe Nutzung der Abklärungsangebote einen Hinweis darauf gibt, dass diesbezüglich Sensibilisierungsbedarf besteht (FI, 2022, S. 17). Werden die Ergebnisse der empirischen Erhebung betrachtet, sind nebst der fehlenden Sensibilisierung auch fehlende Zeitressourcen ein Grund für die wenig durchgeführte Potenzialabklärung. Die fehlenden Zeitressourcen werden von zwei Gemeinden explizit im Zusammenhang mit der Potenzialabklärung genannt und von vier Gemeinden als allgemeiner Handlungsbedarf betrachtet. Im Zusammenhang mit der Potenzialabklärung und den zur Verfügung stehenden Zeitressourcen gilt es festzuhalten, dass die Gemeinden die Möglichkeit haben, externe Abklärungsangebote zu nutzen. Die akkreditierten Angebote der Kompetenzerfassung und des Praxisassessments werden über die Integrationspauschale finanziert (FI, 2023). Das Kurzassessment ist jedoch nicht akkreditiert. Die FI hält fest: «Die Kurzassessments sind Aufgabe der fallführenden Stellen und werden nicht über die Integrationspauschale finanziert» (2023).

Die Ausgangslage für die Förderung der sozialen Integration im Kanton Zürich wird in der IAZH so beschrieben, dass sich nebst den Gemeinden auch eine Vielzahl von zivilgesellschaftlichen Organisationen aktiv engagieren (FI, 2019, S. 47). Das Zusammenleben werde durch das Engagement der Zivilgesellschaft sowie die Vernetzung der relevanten Akteure geprägt (FI, 2019, S.

47). Dieser Eindruck bestätigt sich in den Ergebnissen. Vier Gemeinden erzählen von ortsansässigen Vereinen, die sich für die soziale Integration der Geflüchteten engagieren und mit denen eine gute Vernetzung wichtig ist. In der IAZH wird als Massnahme festgehalten, dass für die Förderung der sozialen Integration Formen von freiwilligem Engagement für Zusammenhalt, Solidarität und Akzeptanz unterstützt werden (FI, 2019, S. 48). Sowohl Gemeinden wie auch zivilgesellschaftliche Organisationen sollen Unterstützung erhalten, damit sie Freiwillige gewinnen, begleiten, bilden und stärken können (FI, 2019, S. 48). Im ersten Monitoring-Bericht wird geschrieben, dass der Auf- und Ausbau von Tandemprogrammen gestartet ist (FI, 2022, S. 4) und in fünf Regionen Tandemprogramme etabliert wurden (FI, 2022, S. 19). Die Geflüchteten werden durch die Tandemprogramme von Freiwilligen unterstützt, Kontakte zu knüpfen und sich in ihrer Wohngemeinde zurechtzufinden (FI, 2022, S. 19). Wie dies genau ausgestaltet wird, ist im Bericht nicht festgehalten. Die Ergebnisse der empirischen Erhebung zeigen, dass Tandemprogramme zwar ein Teil der Förderung der sozialen Integration sind, die Gemeinden und der Dienstleistungsanbieter jedoch noch weitaus mehr Angebote nutzen und vermitteln. So spielen beispielsweise Beschäftigungsprogramme zur Aufrechterhaltung einer Tagesstruktur eine wichtige Rolle. Einige Gemeinden nutzen dafür auch regionale gemeinnützige Einsatzplätze, wie zum Beispiel einen Landwirtschaftsbetrieb oder einen Mahlzeitendienst, bei denen sich die Geflüchteten sozial engagieren können. Die Vermittlung von Alltagskompetenzen an die Geflüchteten läuft laut den interviewten Gemeinden nicht nur über Tandemprogramme, sondern auch über andere Freiwillige, die in ortsansässigen Vereinen engagiert sind. Nur zwei Gemeinden berichten, dass sie Tandemprogramme zur Förderung der sozialen Integration nutzen. Die Ermöglichung von Vereinsmitgliedschaften gehört bei zwei Gemeinden ebenfalls zur Förderung der sozialen Integration. Während eine Gemeinde dies über Stiftungsgesuche finanziert, bezahlt die andere Gemeinde die ersten 100 Franken pro Person selbst und greift anschliessend auf Stiftungsgesuche zurück. Auch Deutschkurse werden genutzt, um Geflüchtete sozial zu integrieren. Eine Gemeinde finanziert bei Bedarf auch sehr niederschwellige Deutschkurse, die nicht durch die IAZH akkreditiert sind. Im Vergleich zur IAZH ist die Förderung der sozialen Integration in der Praxis demnach facettenreicher. Zwar wird in der IAZH erwähnt, dass allgemein auch zivilgesellschaftliche Organisationen unterstützt werden sollen (FI, 2019, S. 48), das Leistungsziel im Konzept beschränkt sich jedoch ausschliesslich auf das Freiwilligenmanagement sowie die Unterstützung des Aufbaus und der Begleitung von Tandemprogrammen (FI, 2019, S.49). Während im ersten Monitoring-Bericht zu lesen ist, dass der Auf- und Ausbau von Tandemprogrammen gestartet ist (FI, 2022, S. 4), wird bezüglich Förderung des Freiwilligenmanagements nichts erwähnt.

Des Weiteren zeigen die Ergebnisse der empirischen Erhebung, dass für die soziale Integration mehr Zeitressourcen zur Verfügung stehen müssten, eine gelingende soziale Integration nicht ausschliesslich auf die Förderung der Geflüchteten fokussiert sein sollte, sondern auch gesell-

schaftliche Offenheit, politischer Wille, gleiche Rechte für alle Geflüchteten, weniger künstlich geschaffene Integrationsangebote sowie zusätzliche Kinderbetreuungsplätze wichtige Faktoren sind. Daher kann festgehalten werden, dass die IAZH nur auf einen kleinen Teil des Spektrums sozialer Integration fokussiert und dabei vor allem die Geflüchteten selbst sowie Freiwillige in den Fokus nimmt. Die Förderung gesellschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen wird hingegen vernachlässigt.

## 8. Zwischenfazit

In den bisherigen Kapiteln wurde soziale Integration aus theoretischer Perspektive beleuchtet, es wurde das Konzept der IAZH betrachtet, die ersten vorhandenen Monitoring-Daten analysiert und die Ergebnisse der qualitativen Erhebung zum Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten diskutiert. Dieses Kapitel soll dazu dienen, ein Zwischenfazit zu ziehen und die ersten Teilfragestellungen der vorliegenden Master-Thesis zu beantworten. Auf dieser Grundlage wird im darauffolgenden Kapitel eine gerechtigkeits-theoretische Perspektive eingeführt und anschliessend der Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gerechtigkeits-theoretisch betrachtet.

### **Wie wird die Potenzialabklärung von den Gemeinden gemacht?**

Während in der IAZH eine systematische Potenzialabklärung unter Einhaltung von Abklärungsstandards vorgesehen ist (FI, 2019, S. 29), kann dies in den Untersuchungsergebnissen noch nicht erkannt werden. Bei drei der sechs interviewten Gemeinden wird die Potenzialabklärung nur teilweise oder gar nicht durchgeführt. Der Monitoring-Bericht 2021 zur IAZH hat zwar nicht erhoben, ob und wie die Potenzialabklärung auch intern bei den Gemeinden durchgeführt wird, es wurde jedoch betrachtet, wie viele externe Abklärungsangebote genutzt werden. Nur 1.9% aller genutzten Förderangebote entfiel auf Abklärungsangebote (FI, 2022, S. 17). In den Ergebnissen der empirischen Erhebung zeigt sich, dass bei einer Gemeinde der nachhaltige Nutzen der Potenzialabklärung unklar ist und bei einer weiteren Gemeinde bezüglich des Nutzens des Instruments Kurzassessment Klärungsbedarf besteht. Diese Erkenntnis deckt sich mit einem Hinweis im Monitoring-Bericht 2021 zur IAZH. Dort wird festgehalten, dass bezüglich Funktionalität, Nutzung und Qualität des Instruments Kurzassessment Klärungs- und Optimierungsbedarf besteht (FI, 2022, S. 3). Nebst der fehlenden Sensibilisierung könnten auch mangelnde Zeitressourcen ein Grund für die wenig durchgeführte Potenzialabklärung sein. Zwei Gemeinden nennen dies bei der Erhebung im Rahmen dieser Master-Thesis explizit im Zusammenhang mit der Potenzialabklärung und von vier Gemeinden wird dies als allgemeiner Handlungsbedarf bezüglich Förderung der sozialen Integration betrachtet. Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass die Ergebnisse des ersten Monitoring-Berichts 2021 zur IAZH bezüglich Durchführung und Nutzung der Potenzialabklärung mit den Ergebnissen der empirischen Erhebung übereinstimmen. Da die interviewten Gemeinden fehlende Zeitressourcen nannten, es aber die Möglichkeit gibt, externe Abklärungsangebote zu nutzen, kann hier ein Handlungsbedarf erkannt werden. Zwar sind die Angebote Kompetenzerfassung und das Praxisassessment akkreditiert und damit über die IAZH finanziert, das Kurzassessment kann jedoch nicht über die Integrationspauschale abgerechnet werden. Hier kann daher nebst einer Sensibilisierung der Gemeinden für die Potenzialabklärung auch eine Akkreditierung des Instruments Kurzassessment sinnvoll sein, damit die

Gemeinden dies bei fehlenden Zeitressourcen vermehrt extern in Auftrag geben und über die IAZH abrechnen können.

### **Welche soziodemografischen Merkmale weisen nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete auf?**

Welche soziodemografischen Merkmale nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete mitbringen, kann bisher nicht beschrieben werden. Beim Reporting der IAZH soll in Zukunft die Datengrundlage verbessert werden (FI, 2022, S. 4). Dabei soll es unter anderem eine Aufschlüsselung der soziodemografischen Daten der Personen geben, die durch die IAZH gefördert werden (FI, 2022, S. 4). Auch in der empirischen Untersuchung der vorliegenden Arbeit konnten keine eindeutigen soziodemografischen Merkmale ausgemacht werden. Dies ist einerseits der qualitativen Erhebungsmethode verschuldet, die für die Beantwortung dieser Teilfrage weniger gut geeignet ist. Trotzdem können zwar keine soziodemografischen Merkmale, aber generelle Voraussetzungen erkannt werden, welche Personen mitbringen, die in der beruflichen Integration gefördert werden. Faktoren, die berücksichtigt werden, sind die gesundheitliche Situation, das Niveau der Deutschkenntnisse, eine geregelte Kinderbetreuung sowie eine angenommene Arbeitsmarktfähigkeit. Bezüglich Deutschkenntnissen nennen zwei Gemeinden und der Dienstleistungsanbieter kein allgemein geltendes Niveau als Voraussetzung, eine Gemeinde hält fest, dass sie die berufliche Integration ab Niveau A2 fördert. Zur generellen Annahme der Arbeitsmarktfähigkeit sagen drei Gemeinden, dass sie aufgrund der Biografien der Geflüchteten Annahmen über deren Arbeitsmarktfähigkeit treffen. Dabei werden Arbeitserfahrung aus dem Heimatland, Qualifikationen sowie Bildungsfähigkeit als Indikatoren genannt. Obwohl die Gemeinden in den Interviews eher auf die notwendigen Voraussetzungen für die Arbeitsmarktfähigkeit als auf die Merkmale nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter eingegangen sind, kann das Fehlen eines oder mehrerer genannter Merkmale der Arbeitsmarktfähigkeit folglich ein Merkmal nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter sein.

### **Was wird unter sozialer Integration verstanden?**

Es können Übereinstimmungen im Verständnis sozialer Integration in der Literatur und in der Praxis festgestellt werden. Soziale Kontakte, Identifikation, Erwerbsarbeit, Sprachkenntnisse, Alltagskompetenzen und Mitsprache sind sowohl in der Literatur als auch in den Untersuchungsergebnissen Merkmale sozialer Integration. Dabei zeigt sich auch, dass Erwerbsarbeit zwar als Teil von sozialer Integration verstanden werden kann, soziale Integration aber noch viel mehr Dimensionen aufweist.

### **Wie wird die soziale Integration von nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gemäss Konzept und in der Praxis gefördert?**

Die Untersuchungsergebnisse legen dar, dass die soziale Integration der Geflüchteten bei den Gemeinden nicht erste Priorität hat. Wenn die soziale Integration gefördert wird, geschieht dies

durch Beschäftigungsprogramme, Vermittlung von Alltagskompetenzen durch Freiwillige, Tandemprogramme, Ermöglichung von Vereinszugehörigkeiten und Deutschkurse. Im Konzept der IAZH wird zwar festgehalten, dass allgemein zivilgesellschaftliche Organisationen unterstützt werden sollen (FI, 2019, S. 48), das Leistungsziel im Konzept beschränkt sich aber auf das Freiwilligenmanagement sowie die Unterstützung des Ausbaus und der Begleitung von Tandemprogrammen (FI, 2019, S. 49). Im Vergleich zur IAZH gestaltet sich die Förderung der sozialen Integration in der Praxis demnach facettenreicher. Im ersten Monitoring-Bericht zur IAZH wird festgehalten, dass der Auf- und Ausbau von Tandemprogrammen gestartet ist (FI, 2022, S. 4). Bezüglich Förderung des Freiwilligenmanagements wird im Bericht jedoch nichts geschrieben.

Die Untersuchungsergebnisse zeigen ausserdem, dass für die soziale Integration mehr Zeitressourcen vorhanden sein müssten und gelingende soziale Integration nicht nur auf die Förderung der Geflüchteten gerichtet sein sollte, sondern auch gesellschaftliche Offenheit, politischer Wille, gleiche Rechte für alle Geflüchteten, weniger künstlich geschaffene Integrationsangebote sowie zusätzliche Kinderbetreuungsplätze Handlungsansätze sind. Somit kann festgehalten werden, dass die IAZH nur einen Teil des Spektrums der sozialen Integration erfasst und die Förderung gesellschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen vernachlässigt.

Bei der Betrachtung der Implementierung der IAZH in die Praxis ist zu berücksichtigen, dass die Integrationsagenda erst seit 2021 umgesetzt wird und die Gemeinden beziehungsweise Dienstleistungsanbietenden daher diesbezüglich noch über eine eingeschränkte Erfahrung verfügen. Trotzdem zeigen die Ergebnisse, welche Elemente der IAZH bezüglich sozialer Integration in der Umsetzung gut funktionieren und wo – auch über die IAZH hinaus - Handlungs- oder Klärungsbedarf besteht.

## 9. Capability Approach

Der Capability Approach dient als konzeptioneller Rahmen zur gerechtigkeits-theoretischen Betrachtung des Umgangs mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten. In diesem Kapitel wird zuerst ein Blick auf die Herkunft und Entwicklung des Capability Approach geworfen. Danach wird der Ansatz nach Nussbaum (2015) in zusammenfassender Form erläutert. Abschliessend wird die Bedeutung des Capability Approach für die Soziale Arbeit betrachtet und Kritik am Ansatz erläutert.

### 9.1. Theoriegeschichte

Der Capability Approach hat seine Wurzeln in einer Wohlfahrtstheorie von Amartya Sen (Röh, 2013, S. 93). 1933 wurde Sen in Indien geboren, wuchs dort in einer akademischen Familie auf und wurde Wirtschaftswissenschaftler (Röh, 2013, S. 92). Sen wird als ursprünglicher Begründer des Capability Approach bezeichnet (Röh, 2013, S. 92). Er lernte 1987 im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit Martha Nussbaum kennen (Röh, 2013, S. 93). Nussbaum wurde 1941 in New York geboren und wuchs in einem protestantischen Elternhaus auf (Röh, 2013, S. 93). Sie ist Philosophin sowie Professorin für Rechtswissenschaften und Ethik (Röh, 2013, S. 93). Gemeinsam entwickelten Sen und Nussbaum die philosophische Klärung des Capability Approach (Röh, 2013, S. 93). Da die beiden jedoch unterschiedliche Sichtweisen hatten, entwickelten sie mit der Zeit unabhängig voneinander ihre eigenen Versionen des Capability Approach (Röh, 2013, S. 92-93). Während Sen seine Theorie als alternatives Instrument für die Wohlfahrtsmessung in den «Human Development Index» der Vereinten Nationen einbrachte, widmete sich Nussbaum dagegen stärker der Ausarbeitung der Theorie hinsichtlich einer Gerechtigkeits-theorie (Röh, 2013, S. 92-93).

Die Wurzeln des Capability Approach liegen sowohl in der ökonomischen Betrachtung des menschlichen Wohlergehens als auch in deren philosophischen Begründung (Röh, 2013, S. 94). Da sowohl der ökonomische wie auch der philosophische Hintergrund gerechte politische Prinzipien für politische Entscheidungsprozesse darlegen, haben sowohl Sens als auch Nussbaums Ansatz einen politischen Anspruch (Röh, 2013, S. 94). Da die Fragestellung der vorliegenden Arbeit einer gerechtigkeits-theoretischen Betrachtung bedarf, wird im Folgenden der Capability Approach nach Nussbaum weiterverfolgt. Nussbaum bemüht sich in ihrem Ansatz um ein Argumentarium für grundlegende menschliche Ansprüche, die von Regierungen umgesetzt werden sollten (Röh, 2013, S. 94).

### 9.2. Fähigkeiten

Nussbaum geht in ihrer Gerechtigkeitskonzeption von der Frage aus: «Was sind die Menschen wirklich befähigt zu tun und zu sein? Welche Möglichkeiten stehen ihnen zur Verfügung?» (2015,

S. 8). Der Ansatz basiert auf den Menschenrechten sowie der damit verbundenen menschlichen Würde (Nussbaum, 2015, S. 8). Die soziale Gerechtigkeit wird nicht allein durch eine freie Zugänglichkeit und faire Verteilung von Kapitalien als hinreichend verwirklicht betrachtet, sondern der Capability Approach schliesst auch die individuellen Befähigungen und Handlungsziele mit ein (Brighthouse & Unterhalter, 2010, zitiert nach Roche & Baros, 2017, S. 178). Fähigkeiten sind die Schlüsselemente zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit (Nussbaum, 2015, S. 29-32). Nussbaum unterscheidet zwischen grundlegenden, internen und kombinierten Fähigkeiten (2015, S. 29-32). Nachfolgend werden die drei Begriffe erläutert.

Angeborene Fähigkeiten, welche die spätere Ausbildung und Entwicklung interner Fähigkeiten ermöglichen, werden grundlegende Fähigkeiten genannt (Nussbaum, 2015, S. 32). Ein Beispiel für eine grundlegende Fähigkeit ist die Fähigkeit zu sprechen (Lessmann, 2011, S. 56).

Als interne Fähigkeiten werden entwickelte oder eingeübte Fähigkeiten verstanden, die sich in der Interaktion mit dem Umfeld ausbilden (Nussbaum, 2015, S. 30). Es sind Fähigkeiten, über welche eine Person aufgrund ihrer Bildung und Entwicklung verfügt (Lessmann, 2011, S. 56). Körperliche, charakterliche sowie intellektuelle Eigenschaften, die eine Person in die Lage versetzen, Funktionen auszuüben, gehören zu den internen Fähigkeiten (Lessmann, 2011, S. 56).

Wenn jedoch äussere Bedingungen ungünstig sind, kann einer Person die Chance, bewusst zu handeln, verwehrt sein (Lessmann, 2011, S. 56). Daher führt Nussbaum das Konzept der kombinierten Fähigkeiten ein. Diese verbinden die grundlegenden und die internen Fähigkeiten mit gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Bedingungen (2015, S. 29). Kombinierte Fähigkeiten beschreiben das Niveau einer Funktion, das eine Person aufgrund der Kombination aus ihren internen Fähigkeiten und äusseren Bedingungen erreichen kann (Lessmann, 2011, S. 57). Im Capability Approach kommt den kombinierten Fähigkeiten eine besondere Bedeutung zu, da sie die Freiheit, die eigene Lebensgestaltung zu wählen, beinhalten (Nussbaum, 2015, S. 29). Interne und kombinierte Fähigkeiten können nicht abschliessend voneinander unterschieden werden, da günstige äussere Bedingungen voraussetzend für die Bildung und Entwicklung interner Fähigkeiten sind (Lessmann, 2011, S. 57).

In Abbildung 5 ist der Zusammenhang grundlegender, interner und kombinierter Fähigkeiten, verbunden mit äusseren ökonomischen, politischen und sozialen Bedingungen zu sehen.



Abbildung 5. Grundlegende, interne und kombinierte Fähigkeiten

Quelle: eigene Darstellung (Nussbaum, 2015, S. 29-32)

### 9.3. Grundnormen sozialer Gerechtigkeit

In Verbindung mit den kombinierten Fähigkeiten nennt Nussbaum eine Liste von zehn Fähigkeiten, welche als Grundnormen für soziale Gerechtigkeit gelten sollen (Nussbaum, 2015, S. 41-42). Nachstehend werden die zehn Fähigkeiten dargestellt und nach Nussbaum zusammenfassend erläutert.

Es soll allen Menschen möglich sein, ein **Leben** normaler Dauer zu leben, nicht frühzeitig zu sterben und auch nicht zu sterben, bevor das Leben in einer Weise eingeschränkt ist, dass es nicht mehr lebenswert ist. Ausserdem sollen alle Menschen die Fähigkeit haben, ein Leben mit **körperlicher Gesundheit** zu führen. Dazu gehören auch eine angemessene Unterkunft, angemessene Ernährung sowie die reproduktive Gesundheit. Die Fähigkeit, sich örtlich frei zu bewegen, in Sicherheit vor gewaltsamen Übergriffen zu sein, die Gelegenheit zur sexuellen Befriedigung und zur freien Bestimmung im Bereich Fortpflanzung zu haben, wird als **körperliche Integrität** bezeichnet. Die Menschen sollen auch fähig sein, **Sinne, Vorstellungskraft und Denken** zu nutzen. Dies in einer Weise, die von angemessener Ausbildung und Erziehung geprägt und kultiviert ist. Sie umfasst Lese- und Schreibfähigkeit sowie grundlegende mathematische und wissenschaftliche Kenntnisse. Ausserdem schliesst sie die Fähigkeit ein, sich seines Verstands auf eine Art zu bedienen, welche durch die Garantie der künstlerischen und politischen Meinungsfreiheit sowie durch die Freiheit der Religionsausübung geschützt ist. Alle Menschen sollen auch die Fähigkeit haben, durch **Gefühle** Bindungen zu Dingen und Personen ausserhalb ihres selbst aufzunehmen. Sie sollen auf Sorge und Liebe mit Zuneigung und auf dessen Abwesenheit mit Trauer reagieren können sowie berechtigt sein, Zorn zu fühlen. An der eigenen emotionalen Entwicklung sollen sie nicht durch Ängste und Furcht gehindert werden. Eine weitere Fähigkeit wird als **praktische Vernunft** bezeichnet und umfasst die Bildung einer persönlichen Auffassung des Guten sowie auch die Fähigkeit, über die eigene Lebensplanung auf kritische Weise nachzudenken. Ausserdem sollen alle Menschen über die Fähigkeit der **Zugehörigkeit** verfügen. Dazu gehört einerseits die Fähigkeit, mit anderen und für andere zu leben, andere Menschen anzuerkennen und sich auf unterschiedliche Formen sozialer Interaktionen einzulassen. Andererseits ist auch die soziale Grundlage der Selbstachtung und der Nichtdemütigung darin enthalten. Es beschreibt die Fähigkeit, als Wesen mit Würde und gleichem Wert behandelt zu werden. Eine weitere Fähigkeit wird als **andere Spezies** bezeichnet und umfasst die Anteilnahme für und in Beziehung mit Pflanzen, Tieren und zur Welt der Natur. Des Weiteren sollen alle Menschen fähig sein, **Spiel** zu erleben, zu lachen und erholsame Tätigkeiten zu geniessen. Die letzte der zehn Fähigkeiten ist die **Kontrolle über die eigene Umwelt**. Dabei ist einerseits die politische Ebene gemeint, in der die Fähigkeit, an politischen Entscheidungen, die das eigene Leben betreffen, wirksam teilzunehmen. Das Recht auf politische Partizipation, der Schutz der freien Rede sowie auch das Recht auf politische Vereinigung gehören ebenfalls dazu. Die zweite Ebene beinhaltet

die inhaltliche Ausrichtung. Es ist die Fähigkeit, Eigentum zu besitzen und dieses auf der gleichen Grundlage wie andere zu haben. Ausserdem gehört das Recht dazu, Beschäftigung auf der gleichen Grundlage wie andere zu suchen (2015, S. 41-42).

Da der Fähigkeit der praktischen Vernunft eine besondere Bedeutung zukommt (Lessmann, 2011, S. 56), wird diese nochmals einzeln aufgegriffen. Die Möglichkeit, Auswahlentscheidungen treffen zu können, ist von zentraler Bedeutung (Lessmann, 2011, S. 56). Durch die Möglichkeit, Auswahlentscheidungen treffen zu können, wird die Chance eröffnet, ein Leben zu führen, das man wertschätzt (Lessmann, 2011, S. 56). Die Fähigkeit der praktischen Vernunft kann in drei verschiedenen Niveaus vorliegen. Von Anfang an ist sie als grundlegende Fähigkeit gegeben, muss jedoch zur internen beziehungsweise kombinierten Fähigkeit weiter ausgebildet werden (Lessmann, 2011, S. 57). Die praktische Vernunft nimmt bei den Grundnormen sozialer Gerechtigkeit nach Nussbaum (2015) eine besondere Rolle ein, da alle internen Fähigkeiten dadurch gekennzeichnet sind, dass eine Person selbst wählen kann, ob sie die Funktion ausübt oder nicht (Lessmann, 2011, S. 57). Somit ist ein gewisses Mass an praktischer Vernunft eine Vorbedingung, um interne Fähigkeiten ausüben zu können (Lessmann, 2011, S. 57). Sie durchdringt die anderen Fähigkeiten und bestimmt über das Niveau interner Fähigkeiten (Lessmann, 2011, S. 57).

Um ein hohes Niveau an internen Fähigkeiten erreichen zu können, müssen die äusseren Umstände günstig sein (Lessmann, 2011, S. 57). Im Sinne der praktischen Vernunft heisst dies, dass eine Person Wahlmöglichkeiten haben muss, um überhaupt erst Auswahlentscheidungen treffen zu können und auch Entscheidungskompetenzen auszubilden (Lessmann, 2011, S. 57). Praktische Vernunft wird ausgebildet, indem eine Person über die Ausübung ihrer internen Fähigkeiten entscheidet (Lessmann, 2011, S. 57).

#### **9.4. Bedeutung für die Soziale Arbeit**

Ein zentraler Wert der Sozialen Arbeit ist die soziale Gerechtigkeit (Ziegler, 2011, S. 117). Davon ausgehend, dass die Lebensaussichten von Individuen der Gegenstand einer gerechten Verteilung sind, lässt sich argumentieren, dass die Soziale Arbeit die Lebensaussichten im Sinne des Wohlergehens oder eines gelingenden Lebens der Menschen in den Blick nimmt (Ziegler, 2011, S. 117). Auch Röh nimmt beim Bezug zwischen der Sozialen Arbeit und dem Capability Approach eine Gerechtigkeitsperspektive ein. Er schreibt, dass es der Sozialen Arbeit um die materiell-strukturelle Sicherung der Integration mittels ausreichender sozioökologischer und sozioökonomischer Rahmenbedingungen geht (2013, S. 64). Röh (2013, S. 94) betont ausserdem, dass die politologischen und moraltheoretischen Grundaussagen des Capability Approach für die Soziale Arbeit nutzbar und zielführend sind, da sie der Disziplin und der Profession eine Richtung vorgeben. Der Capability Approach ist demnach eine wichtige Bezugstheorie der Sozialen Arbeit, die

auch zur Professionalisierung beiträgt. Im Capability Approach ergänzen sich die beiden Perspektiven der sozialen Strukturen und der subjektiven Handlungsfähigkeit in einem gerechtigkeits-theoretischen Sinne (Röh, 2013, S. 94). Die Integration dieser beiden Perspektiven kann helfen, die gesellschaftliche Ressourcenverteilung zu kritisieren und die subjektive Handlung von Menschen zu bewerten (Röh, 2013, S. 94). Dadurch kann gleichzeitig ein subjekt- sowie auch struktureller handlungstheoretischer Bezugsrahmen entworfen werden (Röh, 2013, S. 94). Nach Thole (2012, S. 15) wird beim Capability Approach die Soziale Arbeit als ein gesellschaftliches Feld skizziert. Beim Capability Approach soll ein gelingendes Leben nicht wie in der Lebensweltorientierung nach Thiersch als persönlicher Entwurf für jeden Einzelnen verstanden werden, sondern es soll ein sozialer Entwurf für die Gesellschaft sein (Thole, 2012, S. 15).

Da der Capability Approach in der vorliegenden Arbeit mit der Integrationsagenda in Verbindung gebracht wird, soll nun auch noch betrachtet werden, welche Bedeutung dem Ansatz bezüglich Migration zukommt. Zurzeit gibt es noch keine Abhandlung von Nussbaum zu aktuellen Migrationsthematiken. Trotzdem lassen sich Hinweise dazu in ihren bisherigen Arbeiten finden. Nussbaum (2015, S. 167) schreibt, dass allen Menschen, unabhängig von ihrer Religion, Nationalität, Ethnie, Geschlecht, Klasse oder Kaste, dieselbe Würde und dieselben Fähigkeiten zukommen müssen. Dabei betont Nussbaum (2015, S. 31) die Relevanz der Analyse, ob interne oder kombinierte Fähigkeiten ursächlich für fehlende Zugangsmöglichkeiten in Gesellschaften sind. Der Capability Approach zielt auf die Minimierung von Exklusion und Desintegration ab (Thole, 2012, S. 15).

## **9.5. Kritik**

Özdemir schreibt, dass Nussbaums Ansatz «ein gewisser Paternalismus» vorgeworfen wird, da dem Staat eine zentrale Bedeutung bei der Förderung menschlicher Fähigkeiten zukommt. Dadurch besteht die Möglichkeit, dass die persönliche Freiheit beschränkt wird (2018, S. 205). Nussbaum (2000, S. 52) widerspricht diesem Vorwurf und akzentuiert, dass es um die Ermöglichung von Grundfähigkeiten geht. In der Literatur werden dem Capability Approach ausserdem eine Art westlicher Imperialismus sowie fehlendes kulturelles Feingefühl beanstandet (Özdemir, 2018, S. 206). Dabei wird der Ansatz als eine Art der Bedürfnisnormierung kritisiert (Özdemir, 2018, S. 206). In der Forschungslandschaft stellt die Anerkennung von Nussbaums Gerechtigkeitsentwurf als Theorie, wie man sie von Rawls (1971) bekannter Theorie der Gerechtigkeit kennt, eine Herausforderung dar (Özdemir, 2018, S. 206). Babic und Lessmann (2016, S. 209) kritisieren den «rudimentären Charakter» von Nussbaums Fähigkeitenliste und fragen, wie diese verwirklicht werden können. Auch Wolf greift in seiner Kritik die Fähigkeitenliste auf. Sie kritisiert die fehlende Rangordnung innerhalb der Fähigkeitenliste (1998, S. 106). Jörke (2005, S. 98) bemängelt an der Fähigkeitenliste das Ausblenden des Machtfaktors, der in vielen Bereichen auf jeder Ebene des Zusammenlebens vorhanden ist. Von Graf wird der starke Fokus auf einzelne

Menschen kritisiert. Er verweist dabei auf die sozialwissenschaftlichen Grundlagen, in denen Menschen soziale Wesen sind, die sich rational mit ihrer Umwelt entwickeln und das Sein im Mitsein, pluralistisch und rational mit anderen Menschen und Wesen entsteht (2011, S. 97 – 100).

## 10. Gerechtigkeitstheoretische Betrachtung

Die Betrachtung des Capability Approach als Zugang für eine gerechtigkeitstheoretische Sicht zeigt, dass freie Zugänge und faire Verteilung von Kapitalien nicht ausreichend sind für die soziale Gerechtigkeit. Wenn die äusseren sozialen, politischen und wirtschaftlichen Bedingungen nicht passen, kann einer Person die Chance, bewusst zu handeln, verwehrt sein (Lessmann, 2011, S. 56). Daher werden in diesem Kapitel die äusseren Bedingungen betrachtet, indem angeschaut wird, wie der Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in der IAZH vorgesehen sowie in der Praxis umgesetzt wird. Es wird von der IAZH und deren Umsetzung in der Praxis geschrieben, dabei muss aber für die Einordnung beachtet werden, dass die IAZH ein Umsetzungskonzept der Integrationsagenda Schweiz ist und die Grundstrukturen in der Integrationsagenda Schweiz geregelt sind. Die gerechtigkeitstheoretische Sicht ist zwar in der vorliegenden Arbeit auf die IAZH bezogen, betrifft jedoch auch die Ausgestaltung der Integrationsagenda Schweiz.

### 10.1. Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in der IAZH

Orientiert man sich am Capability Approach ist es wichtig, dass mitgebrachte Ressourcen der Geflüchteten systematisch berücksichtigt und in den Integrationsprozess einbezogen werden. Nussbaum schreibt, dass jede Person in der Lage sein soll, ihre Fähigkeiten zu nutzen (2015, S. 41). Der gezielten Berücksichtigung mitgebrachter Ressourcen wird in der IAZH Rechnung getragen, indem eine systematische Potenzialabklärung unter Einhaltung von Abklärungsstandards vorgesehen ist (FI, 2019, S. 29). Im Sinne des Capability Approach ist es ausserdem zentral, dass die Geflüchteten über ihre eigene Lebensplanung auf kritische Weise nachdenken können (Nussbaum, 2015, S. 42) und die Möglichkeit haben, Auswahlentscheidungen zu treffen (Lessmann, 2011, S. 56). Auch in Anlehnung an die von Nussbaum genannte Fähigkeit, Kontrolle über die eigene Umwelt zu haben, beinhaltet dies die Fähigkeit, an politischen Entscheidungen, die das eigene Leben betreffen, wirksam teilnehmen zu können. In der IAZH wird im Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten nichts zu Partizipationsmöglichkeiten und der Fähigkeit, Auswahlentscheidungen zu treffen, geschrieben. Es wird nicht festgehalten, ob und in welchem Masse die Geflüchteten in Entscheidungen zu ihrem Integrationsprozess einbezogen werden. Die Geflüchteten nicht als passive Leistungsempfänger zu betrachten, sondern als sich aktiv in die Gestaltung von Unterstützungsmassnahmen der sozialen Integration einbringende Individuen, ist aus gerechtigkeitstheoretischer Perspektive zentral. Da in der IAZH zwar festgehalten wird, dass für die soziale Integration von Geflüchteten allgemein das Engagement von zivilgesellschaftlichen Organisationen unterstützt werden soll (FI, 2019, S. 48), sich das Leistungsziel im Konzept jedoch auf das Freiwilligenmanagement sowie die Unterstützung des Ausbaus und der Begleitung von Tandemprogrammen beschränkt (FI, 2019, S. 49), ist es unter Berücksichtigung

des Capability Approach wichtig, das Spektrum an erreichbaren Möglichkeiten für nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete zu erweitern.

Zur sozialen Gerechtigkeit gehört im Capability Approach, sich des eigenen Denkens zu bedienen und dies in einer Weise, die von angemessener Ausbildung geprägt ist (Nussbaum, 2015, S. 42). Diese Fähigkeit umfasst unter anderem Lese- und Schreibkompetenzen sowie grundlegende mathematische Kenntnisse (Nussbaum, 2015, S. 42). In Anlehnung an diese Forderung müssten in der IAZH im Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten auch Bildungsmaßnahmen als Teil der Förderung sozialer Integration vorgesehen sein. Dabei ist die Niederschwelligkeit der Angebote für nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete zentral. Eine Akkreditierung solcher Angebote ist daher wichtig.

In Nussbaums gerechtigkeits-theoretischem Ansatz wird unter der Fähigkeit der Zugehörigkeit festgehalten, dass dazu einerseits die Möglichkeit gehört, mit anderen und für andere zu leben, andere anzuerkennen und sich auf unterschiedliche Formen sozialer Interaktionen einzulassen. Andererseits wird aber auch die soziale Grundlage der Selbstachtung, der Nichtdemütigung und der Fähigkeit, als Wesen mit Würde und gleichem Wert behandelt zu werden, betont (2015, S. 42). In der IAZH sollen als Massnahme für die Förderung sozialer Integration Formen von freiwilligem Engagement für Zusammenhalt, Solidarität und Akzeptanz unterstützt werden (FI, 2019, S. 48). Dieser Ansatz der IAZH stimmt demnach mit dem Capability Approach überein. Bemängelt werden muss hier, dass die IAZH ausschliesslich der Dimensionen der Geflüchteten und des freiwilligen Engagements gerecht wird und weitere Faktoren wie gesellschaftliche, politische und rechtliche Rahmenbedingungen, welche soziale Integration fördern oder auch hindern können, vernachlässigt werden.

In der IAZH wird im Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten die Bezeichnung der sozialen «Integration» verwendet. In der Literatur wird zunehmend der Begriff der sozialen «Inklusion» bevorzugt. «Inklusion» definiert die Verschiedenheit der Menschen als Normalzustand und postuliert die Öffnung der Gesellschaft und ihrer Regelsysteme (Deutscher Caritasverband e. V., 2018, S. 4). Der Begriff zielt darauf ab, strukturelle Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine benachteiligende Ausgangslage ausgleichen und Partizipation ermöglichen (Georgi, 2015, S. 26). Die Bedeutung des Begriffs «Inklusion» berücksichtigt die Forderungen der sozialen Gerechtigkeit im Sinne von Nussbaum (2015) mehr als die Bezeichnung «Integration».

In der Integrationsagenda Schweiz werden Personen, die das Potenzial haben, einer Erwerbsarbeit nachzugehen, als «arbeitsfähig» bezeichnet. Diesen Begriff vermeidet die IAZH und benennt diese Personengruppe als «arbeitsmarktfähige» Geflüchtete. Damit wird zwischen Erwerbsarbeit und informeller Arbeit unterschieden. In Anbetracht des hohen Stellenwerts der Auswahlmöglichkeit und der eigenen Lebensgestaltung im Capability Approach (Nussbaum, 2015, S. 42), ist diese

Differenzierung sinnvoll, um beispielsweise auch Hausarbeit, Kinderbetreuung oder künstlerische Tätigkeiten als Arbeit in der eigenen Lebensgestaltung anzuerkennen.

## **10.2. Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in der Praxis**

Im Gegensatz zum Konzept der IAZH werden in der Praxis die mitgebrachten Ressourcen der Geflüchteten noch nicht systematisch berücksichtigt und in den Integrationsprozess einbezogen. Dies ist jedoch aus gerechtigkeits-theoretischer Perspektive grundlegend, da Nussbaum (2015, S. 41) schreibt, dass jede Person in der Lage sein sollte, ihre Fähigkeiten zu nutzen. Aus Sicht des Capability Approach müssen auch die fehlenden Zeitressourcen kritisch betrachtet werden, die von zwei Gemeinden explizit im Zusammenhang mit der Potenzialabklärung und von vier Gemeinden als allgemeinen Handlungsbedarf bezüglich Förderung sozialer Integration bezeichnet werden. Denn gemäss Nussbaum müssen soziale, politische und wirtschaftliche Bedingungen passen, damit eine Person entscheiden kann, ob und wie sie ihre Fähigkeiten nutzt (Lessmann, 2011, S. 56). Die zeitliche Verfügbarkeit der Mitarbeitenden der Gemeinden und Dienstleistungsanbietenden zur Begleitung und Förderung der sozialen Integration gehört zu diesen notwendigen Rahmenbedingungen.

Im Sinne des Capability Approach ist das Gefühl von Zugehörigkeit Teil sozialer Gerechtigkeit (2015, S. 42). In den Ergebnissen der empirischen Erhebung kann festgestellt werden, dass die Gemeinden die Förderung der sozialen Integration durch unterschiedliche Angebote wie Beschäftigungsprogramme, Vermittlung von Alltagskompetenzen durch Freiwillige, Tandemprogramme, Ermöglichung von Vereinszugehörigkeit und Deutschkurse fördern. Hier lässt sich die positive Erkenntnis festhalten, dass die soziale Integration vielseitiger gefördert wird, als dies in der IAZH vorgesehen ist. Hinsichtlich jener Angebote für die soziale Integration, die spezifisch und ausschliesslich für Geflüchtete geschaffen wurden, stellt sich die Frage, in welchem Masse solche Angebote dem Gefühl der Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft und zu den Menschen dieser Gesellschaft gerecht werden.

Drei Gemeinden betonen, dass für sie die Freiwilligkeit bei Fördermassnahmen wichtig ist. Dies ist aus gerechtigkeits-theoretischer Perspektive ein wichtiger Ansatz. Eine Aussage, ob und wie weiterführende Partizipations- sowie Auswahlmöglichkeiten für die Geflüchteten bei der Gestaltung ihres Integrationsprozesses bestehen, kann aufgrund der Untersuchungsergebnisse nicht gemacht werden.

Beim Handlungsbedarf, der von den Gemeinden, dem Dienstleistungsanbieter und der NGO in der empirischen Erhebung formuliert wird, lassen sich weitgehende Übereinstimmungen zu den Ansprüchen an soziale Gerechtigkeit im Sinne des Capability Approach erkennen: Nebst den bereits erwähnten Zeitressourcen, die gefordert werden, um die Geflüchteten besser in der sozialen Integration zu begleiten, nennen die Gemeinden auch Handlungsbedarf bezüglich

gesellschaftlicher, politischer und rechtlicher Rahmenbedingungen. Es soll die Offenheit der Gesellschaft gefördert und der politische Wille, auch die soziale und nicht nur die berufliche Integration zu fördern, verstärkt werden. Alle Geflüchteten sollen gleiche Rechte, beispielsweise bezüglich Familiennachzug, Auslandsreisen oder Höhe der finanziellen Existenzsicherung haben. Auch bei Nussbaum sind passende äussere soziale, politische und wirtschaftliche Bedingungen grundlegend für soziale Gerechtigkeit (Lessmann, 2011, S. 56). Zwar formuliert Nussbaum passende äussere Bedingungen nicht spezifisch im Kontext der sozialen Integration, die Tatsache, dass die Gemeinden beim Handlungsbedarf jedoch diese Dimensionen miteinbeziehen, lässt sich aus gerechtigkeits-theoretischer Perspektive positiv werten.

## 11. Implikationen für die Soziale Arbeit und die Sozialpolitik

Der Capability Approach kann einen theoretischen und normativen Rahmen für die zukünftige Gestaltung sozialer Integration von nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten bieten. In diesem Kapitel werden Handlungsempfehlungen für die konzeptionellen Grundlagen in der Praxis, basierend auf den Ergebnissen der empirischen Erhebung und der Gerechtigkeitstheoretischen Betrachtung, formuliert. Die Handlungsempfehlungen können in die fünf Bereiche Potenzialabklärung, Angebotsvielfalt, Partizipationsmöglichkeiten, Terminologie sowie gesellschaftliche und sozialpolitische Rahmenbedingungen unterteilt werden. Das Kapitel schliesst mit einer Konklusion der Handlungsempfehlungen.

Wie im vorhergehenden Kapitel 10 bereits festgehalten, wird in dieser Master-Thesis die IAZH und deren Umsetzung in der Praxis genauer betrachtet, dabei aber berücksichtigt, dass dies ein Umsetzungskonzept der Integrationsagenda Schweiz ist und die Grundstrukturen in der Integrationsagenda Schweiz geregelt sind. Auch die Implikationen für die Konzeptgestaltung sind zwar überwiegend auf die IAZH bezogen, betreffen jedoch auch die Ausgestaltung der Integrationsagenda Schweiz.

### 11.1. Umsetzung Potenzialabklärung

- **Gemeinden sensibilisieren**

Um zu fördern, dass die Gemeinden vermehrt dem Grundsatz der systematischen Potenzialabklärung nachkommen, ist eine Sensibilisierung der Gemeinden bezüglich Durchführung und Nutzen des Instruments Kurzassessment sowie auch eine Sensibilisierung für die akkreditieren Angebote der Kompetenzerfassung und des Praxisassessments wichtig.

- **Kurzassessment über Integrationspauschale finanzieren**

Damit das Kurzassessment in Zukunft im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde vermehrt durchgeführt wird und fehlende Zeitressourcen der Gemeinden keinen Hinderungsgrund für die Durchführung darstellen, ist eine Akkreditierung und damit Finanzierung des Kurzassessments über die Integrationspauschale gerechtfertigt. Somit können die Gemeinden die Durchführung an externe Anbietende auslagern.

### 11.2. Angebotsvielfalt

- **Vielfalt und Regionalität der Angebote berücksichtigen**

Die Gemeinden sind regional gut vernetzt, um die soziale Integration von nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten zu fördern. Daher muss die IAZH der Vielfalt und Regionalität – auch von kleineren Angeboten – gerecht werden. Dies kann dadurch geschehen, dass im Leistungsziel nicht ausschliesslich auf Freiwilligenmanagement und Tandemprogram-

me fokussiert wird, sondern die Förderung der sozialen Integration breiter verstanden und entsprechend auch diverser im Konzept festgehalten wird. Damit kann ausserdem auch die Auswahl an erreichbaren Möglichkeiten für die Geflüchteten erweitert werden.

- **Engagierte Vereine finanziell unterstützen**

Freiwillige leisten einen sehr grossen und wertvollen Beitrag zur sozialen Integration von Geflüchteten. Da die Freiwilligen nicht nur in Tandemprogrammen, sondern auch in anderweitig engagierten und zum Teil kleinen Vereinen tätig sind, ist eine finanzielle Unterstützung dieser Vereine und nicht ausschliesslich der Tandemprogramme sinnvoll. Vorstellbar ist hierbei ein Betrag pro Gemeinde, der an einen oder mehrere engagierte Vereine ausbezahlt werden kann. Dadurch kann der Vielfalt an Freiwilligenengagement für die soziale Integration sowie auch der wertvollen regionalen Vernetzung der Gemeinden mit Vereinen Rechnung getragen werden.

- **Vereinszugehörigkeit fördern und über Integrationspauschale finanzieren**

Damit vermehrt Integration direkt in die Gesellschaft gelingt und Geflüchtete nicht vorwiegend in spezifisch für sie geschaffenen Angeboten sind, in denen sie überwiegend unter sich bleiben, eignet sich die Förderung von Vereinszugehörigkeiten. Dies kann einerseits mittels Sensibilisierung der Vereine geschehen, damit Geflüchteten der Zugang einfacher gelingt. Andererseits können auch die Gemeinden Geflüchtete in der Fallführung aktiv auf die Möglichkeit von Vereinsmitgliedschaften aufmerksam machen. Damit dies aus Eigeninitiative der Gemeinden geschieht, ist eine Finanzierung von Vereinsmitgliedschaften über die Integrationspauschale sinnvoll.

- **Niederschwellige Bildungsangebote akkreditieren**

Um auch nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten Bildung zu ermöglichen, ist es wichtig, vermehrt niederschwellige akkreditierte Bildungsangebote zu haben. Grundlegende Lese- und Schreibfähigkeiten sind für den Selbstwert, die Selbstwirksamkeit sowie die Alltagsbewältigung der Geflüchteten wichtig. Gleichzeitig können Bildungsangebote auch eine Form der Tagesstruktur bieten.

- **Quartierarbeit fördern**

Damit Geflüchtete nicht in spezifisch für sie kreierten Angeboten isoliert sind, ist die Förderung von Quartierarbeit, beispielsweise der Ausbau von Quartiertreffs sinnvoll. So werden Begegnungsorte für Bewohnende eines Quartiers, unabhängig ihrer Nationalität, Herkunft und Aufenthaltsdauer in der Schweiz, geschaffen.

### 11.3. Partizipation

- **Freiwilligkeit**

Die Freiwilligkeit der Teilnahme an Angeboten zur Förderung der sozialen Integration und damit die Wahrung des individuellen Willens ist elementar. Daher ist es wichtig, dies in der IAZH als Grundprinzip festzuhalten.

- **Partizipationsmöglichkeiten**

Als weiterer Grundpfeiler der IAZH ist die Partizipation wichtig. Die nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten sollen als aktiv mitgestaltende Individuen betrachtet werden, die sich an der Art und Ausrichtung ihres Integrationsprozesses beteiligen können.

- **Auswahlmöglichkeit**

Die Geflüchteten müssen die Chance haben, zwischen verschiedenen Angeboten auswählen zu können, damit ihre eigene Lebensgestaltung gewährleistet ist.

### 11.4. Terminologie

- **«Inklusion» statt «Integration»**

Um mit dem Begriff «Integration» nicht ein Gesellschaftsmodell zu reproduzieren, das Geflüchtete als von der Norm abweichende Gruppe versteht, die durch Integrationspolitik geregelt werden muss, ist die Verwendung des Begriffs «Inklusion» wichtig. Dadurch kann die Verschiedenheit der Menschen als Normalzustand postuliert und darauf abgezielt werden, Partizipation zu ermöglichen.

- **Vermeidung der Begriffe «arbeitsfähig» und «Übrige»**

Die nachfolgende Empfehlung bezieht sich nicht auf die IAZH, sondern auf die Integrationsagenda Schweiz. Um den Wert von Nichterwerbsarbeit zu gewährleisten, ist es wichtig, in der Integrationsagenda Schweiz für Personen, die in den Arbeitsmarkt integriert werden können, den Begriff «arbeitsmarktfähig» anstelle von «arbeitsfähig» zu verwenden. Dadurch wird die Tatsache präziser beschrieben. Personen, die derzeit nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden können, sollten nicht als «nicht arbeitsfähig», sondern als «nicht arbeitsmarktfähig» bezeichnet werden. Denn diesen Personen soll nicht Arbeit in einem Beschäftigungsprogramm, im Haushalt und der Kinderbetreuung, kreative Tätigkeiten oder andere informelle Arbeit abgesprochen werden. Für die Wertschätzung gegenüber nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten ist es ausserdem wichtig, keine Personen oder Personengruppe in einem Konzept, in diesem Falle der Integrationsagenda Schweiz, als «Übrige» zu bezeichnen.

Beide kritisierten Begriffe werden in der Integrationsagenda Schweiz, nicht aber in der IAZH verwendet.

## 11.5. Gesellschaftliche und sozialpolitische Rahmenbedingungen

- **Zeitressourcen**

Damit die Förderung der sozialen Integration gewährleistet werden kann, sind ausreichende Zeitressourcen notwendig. Hier besteht bei den Gemeinden Handlungsbedarf.

- **Massnahmen zur Sensibilisierung der Gesellschaft**

In der IAZH wird die soziale Integration fast ausschliesslich auf individueller Ebene betrachtet. Den Einfluss, den die Zivilgesellschaft auf den Integrationsprozess von Geflüchteten hat, wird dabei vernachlässigt. In einer der IAZH übergeordneten Strategie, wie beispielsweise der Integrationsagenda Schweiz oder der KIP sind Massnahmen zur Förderung der Offenheit der Zivilgesellschaft sinnvoll. Dies kann beispielsweise durch Sensibilisierungsarbeit an Schulen geschehen, um das Verständnis für Migration zu fördern und Stereotypen und Vorurteile abzubauen. Auch die Medien können dazu beitragen, die Gesellschaft für Migrationsthemen zu sensibilisieren. Hierfür ist eine Zusammenarbeit mit Medienschaffenden und ein vermehrter Einbezug von Geflüchteten in die Medienlandschaft möglich.

- **Fachliche Argumentation für gleiche Rechte für alle Geflüchteten**

Um die Integration Geflüchteter zu fördern, sind gleiche Rechte für alle Geflüchteten wichtig, unabhängig ob sie über einen F-, B- oder S-Ausweis verfügen. Einen Beitrag dazu leisten können Fachpersonen der Sozialen Arbeit, die für dieses Anliegen auf sozialpolitischer Ebene fachlich einstehen und argumentieren.

## 11.6. Konklusion der Handlungsempfehlungen

Die Untersuchungsergebnisse und deren gerechtigkeits-theoretische Betrachtung zeigen, dass eine Ausweitung der akkreditierten Angebote wichtig ist, um der Vielfalt an regional tätigen Akteuren der sozialen Integration sowie dem Anspruch auf Bildung gerecht zu werden. Auch die Ermöglichung und die geregelte Finanzierung von Vereinsmitgliedschaften sind wichtig für eine Integration direkt in die Gesellschaft. Um das grosse und wichtige Engagement von Vereinen mit Freiwilligen für die Integration von Geflüchteten wertzuschätzen und aufrecht zu erhalten, ist die Schaffung einer entsprechenden finanziellen Beteiligung am Aufwand der Vereine sinnvoll.

Aus gerechtigkeits-theoretischer Perspektive ist es wichtig, in der IAZH nicht nur festzuhalten, was gemacht wird, sondern auch mit welcher Haltung. In der KIP sind die Grundprinzipien der Verwirklichung und Chancengleichheit, Eigeninitiative, Nutzung von Potenzialen sowie der Anerkennung von Vielfalt festgehalten (Bundesamt für Migration und Konferenz der Kantonsregierungen, 2011, S. 2). Da diese aber noch wenig konkrete Hinweise für die Praxis geben, ist es im Sinne der sozialen Gerechtigkeit zentral, Grundprinzipien wie Freiwilligkeit, Partizipation und Aus-

wahlmöglichkeiten als Haltung für die Integrationsarbeit mit Geflüchteten in der Praxis in der Integrationsagenda Schweiz und der IAZH festzulegen.

Für einige der genannten Handlungsbedarfe sind zum Teil mehr finanzielle Mittel oder strukturelle Umstellungen notwendig. Andere Impulse hingegen bedürfen eines geringen Aufwands für die Umsetzung. So kann beispielsweise die Akkreditierung des Kurzassessments und die Sensibilisierung der Gemeinden für die Potenzialabklärung mit bescheidenem Ressourceneinsatz umgesetzt werden. Auch die Erwähnung und Berücksichtigung der Angebotsvielfalt für die soziale Integration nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter könnte in der nächsten Auflage der IAZH mit niedrigem Aufwand realisiert werden. Für die Nutzung des Begriffs «Inklusion» anstatt «Integration» in der IAZH und in der Integrationsagenda Schweiz sowie der Vermeidung der Begriffe «arbeitsfähig» und «Übrige» in der Integrationsagenda Schweiz bedarf es ebenso wenig Aufwand.

Bei der Förderung sozialer Integration kann nebst dem Gerechtigkeitstheoretischen Anspruch auch der vielfältige Nutzen auf individueller und gesellschaftlicher Ebene berücksichtigt werden. Die Vorteile sozialer Integration wirken sich positiv auf Krankheitsrisiken und Genesungschancen der Individuen (Bachmann, 2014, S. 6) sowie auf die psychische Gesundheit der Geflüchteten, indem sie über ein Gefühl von Autonomie und Kontrolle verfügen und sie Zugang zu sozialen Netzwerken haben (Fazel, Reed, Panter-Brick & Stein 2012, S. 836). Ausserdem kann es, wie eine Gemeinde bei der empirischen Erhebung berichtete, durch eine gute Förderung der sozialen Integration auch zur beruflichen Integration kommen. Diese Perspektive ist nicht zu vernachlässigen.

## 12. Fazit

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Untersuchungsergebnisse in zusammenfassender Form dargestellt sowie die Haupt- und Teilfragestellungen beantwortet. Ergebnisse, die bereits im Zwischenfazit dargestellt wurden, werden in diesem Kapitel in Kürze nochmals aufgegriffen. Anschliessend an die Beantwortung der Fragestellung folgt eine Reflexion der vorliegenden Forschungsergebnisse und die Grenzen der gerechtigkeits-theoretischen Betrachtung mittels Capability Approach werden aufgezeigt. Die Arbeit schliesst mit einem Ausblick auf weiterführende Forschungsfragen.

### 12.1. Beantwortung der Fragestellung

#### **Wie wird die Potenzialabklärung von den Gemeinden gemacht?**

Während in der IAZH eine systematische Potenzialabklärung mit Abklärungsstandards vorgesehen ist (FI, 2019, S. 29), kann dies in den Untersuchungsergebnissen der vorliegenden Arbeit nicht erkannt werden. Bei drei der sechs interviewten Gemeinden wird die Potenzialabklärung nur teilweise oder gar nicht durchgeführt. Auch der Monitoring-Bericht 2021 zur IAZH zeigt Klärungs- und Optimierungsbedarf bezüglich Potenzialabklärung (FI, 2022, S. 3).

#### **Welche soziodemografischen Merkmale weisen nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete auf?**

Die Frage, welche soziodemografischen Merkmale nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete mitbringen, kann nicht beantwortet werden, da diese Daten im Reporting zur IAZH bisher nicht erhoben wurden. In Zukunft soll die Datenlage verbessert werden und durch das Reporting der IAZH eine Aufschlüsselung der soziodemografischen Daten zu Personen, die durch die IAZH gefördert werden, möglich sein (FI, 2022, S. 4). Auch in der empirischen Untersuchung der vorliegenden Arbeit können keine eindeutigen soziodemografischen Merkmale ausgemacht werden. Dies ist durch die qualitative Erhebungsmethode bedingt, die nicht auf die Beantwortung dieser Teilfragestellung ausgerichtet ist. Obwohl keine soziodemografischen Merkmale erhoben werden konnten, werden in der Untersuchung Hinweise auf generelle Voraussetzungen für die Förderung der beruflichen Integration erkannt. Dies sind die gesundheitliche Situation, die Deutschkenntnisse, eine geregelte Kinderbetreuung sowie eine allgemein von der fallführenden Stelle angenommene Arbeitsfähigkeit der Geflüchteten, die auf Arbeitserfahrung im Heimatland, Qualifikationen und Bildungsfähigkeit beruht. Das Fehlen eines oder mehrerer der genannten Kriterien der Arbeitsmarktfähigkeit kann folglich ein Merkmal nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter sein.

#### **Was wird unter sozialer Integration verstanden?**

Im Verständnis von sozialer Integration können weitgehende Übereinstimmungen zwischen der Literatur und der Praxis festgestellt werden. Soziale Kontakte, Identifikation, Erwerbsarbeit, Sprachkenntnisse, Alltagskompetenzen und Mitsprache können sowohl in der Literatur als auch

in den Untersuchungsergebnissen als Merkmale sozialer Integration erkannt werden. Ein Blick in die Entwicklung der aktuellen Literatur zeigt, dass zunehmend der Begriff soziale Inklusion bevorzugt wird, weil dadurch die Verschiedenheit der Menschen als Normalzustand anerkannt und auf die Ermöglichung von Partizipation abgezielt wird. Diese Bezeichnung kommt auch der gerechtigkeitstheoretischen Perspektive näher.

### **Wie wird die soziale Integration von nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gemäss Konzept und in der Praxis gefördert?**

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass bei den Gemeinden die soziale Integration der Geflüchteten nicht oberste Priorität hat. Wenn die soziale Integration gefördert wird, dann durch Beschäftigungsprogramme, Vermittlung von Alltagskompetenzen durch Freiwillige, Tandemprogramme, Ermöglichung von Vereinszugehörigkeiten und Deutschkurse. Im Vergleich zur IAZH, wo der Fokus primär auf Tandemprogrammen liegt, gestaltet sich die Förderung der sozialen Integration in der Praxis facettenreicher.

### **Wie ist die IAZH im Umgang mit den nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gerechtigkeitstheoretisch einzuordnen?**

Orientiert man sich am Capability Approach für eine gerechtigkeitstheoretische Betrachtung der IAZH im Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten, lässt sich festhalten, dass die systematische Potenzialabklärung in der IAZH dem Anspruch sozialer Gerechtigkeit entspricht. Auch das Ziel der IAZH, die soziale Integration durch Massnahmen für die Förderung von freiwilligem Engagement, Zusammenhalt, Solidarität und Akzeptanz zu unterstützen, ist aus gerechtigkeitstheoretischer Perspektive positiv zu werten. Dass jedoch in der IAZH ausschliesslich Massnahmen für die Förderung von Freiwilligenmanagement sowie Tandemprogrammen und damit lediglich die Dimensionen der Geflüchteten und des freiwilligen Engagements berücksichtigt werden, ist aus Sicht des Capability Approach zu kritisieren. Faktoren wie gesellschaftliche, politische und rechtliche Rahmenbedingungen, welche die soziale Integration fördern, aber auch hindern können, werden vernachlässigt. Auch das Spektrum an erreichbaren Möglichkeiten für nicht arbeitsmarktfähige Geflüchtete, wie beispielsweise sinnstiftende Beschäftigungsmöglichkeiten oder Bildungsangebote, wird in der IAZH zu geringgehalten. Ausserdem fehlen in der IAZH aus Sicht sozialer Gerechtigkeit die Festhaltung von Grundprinzipien im Umgang mit Geflüchteten, wie die Möglichkeit von Auswahlentscheidungen und Partizipation im Integrationsprozess.

### **Wie ist der Umgang mit den nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in der Praxis gerechtigkeitstheoretisch einzuordnen?**

Aus gerechtigkeitstheoretischer Perspektive entspricht die Angebotsvielfalt für die Förderung der sozialen Integration nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter in der Praxis eher den Anforderungen sozialer Gerechtigkeit als die geringen Angebotsmöglichkeiten in der IAZH. Auch die Akzen-

tuierung dreier Gemeinden, dass die Massnahmen für die Geflüchteten freiwillig sind, ist positiv zu werten. Nicht in Übereinstimmung mit dem Capability Approach ist in der Praxis die fehlende systematische Berücksichtigung mitgebrachter Ressourcen der Geflüchteten. Der Handlungsbedarf, der von den Gemeinden bezüglich Förderung der sozialen Integration genannt wird, deckt sich mit Ansprüchen an soziale Gerechtigkeit. Ausreichende Zeitressourcen sowie die Berücksichtigung und Optimierung gesellschaftlicher, politischer und auch rechtlicher Rahmenbedingungen sind für die Interviewten wichtig und im Sinne des Capability Approach zentral.

### **Welche Handlungsempfehlungen gibt es aus gerechtigkeits-theoretischer Sicht?**

Die Vielfalt und Regionalität der Angebote müssen im Konzept der IAZH berücksichtigt werden. Vereine, die sich für die soziale Integration von Geflüchteten engagieren, müssen finanziell unterstützt werden können. Für die soziale Integration der Geflüchteten ist die Ermöglichung von Vereinsmitgliedschaften, die Nutzung niederschwelliger Bildungsangebote und die Förderung der Quartiersarbeit wichtig. Ausserdem muss die Partizipation im Konzept der IAZH verankert und der Begriff «Integration» durch «Inklusion» ersetzt werden.

Zusammenfassend kann nochmals festgehalten werden, dass die Förderung der sozialen Integration sowohl für die Geflüchteten als auch für die Gesellschaft wichtig ist. Integrationsangebote, bei denen die Geflüchteten jedoch trotzdem unter sich bleiben, sind keine wirkliche Integration in die Gesellschaft. Trotzdem können solche Angebote Zwischenschritte für eine gesellschaftliche Integration sein. Durch die in dieser Master-Thesis formulierten Handlungsempfehlungen wie die Förderung von Vereinszugehörigkeit oder Quartierarbeit kann die Integration direkt in die Gesellschaft unterstützt werden.

Die Hauptfragestellung, wie der Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten im Rahmen der IAZH aus gerechtigkeits-theoretischer Sicht einzuordnen ist, kann durch die empirische Erhebung sowie die Auseinandersetzung mit der Literatur und einer Theorie sozialer Gerechtigkeit nicht abschliessend beantwortet werden. Es kann jedoch aufgezeigt werden, dass die intensivierte Integrationsförderung durch Einführung der IAZH aus gerechtigkeits-theoretischer Perspektive positiv zu betrachten ist. Handlungsbedarf im Sinne des Capability Approach besteht in der Praxis primär in der systematischen Potenzialabklärung. Im Konzept der IAZH müssen Massnahmen für gesellschaftliche, politische und rechtliche Rahmenbedingungen berücksichtigt, akkreditierten Angebote für die soziale Integration ausgeweitet sowie engagierte Vereine finanziell unterstützt werden. Ausserdem müssen Grundprinzipien für die Partizipation der Geflüchteten an der Gestaltung ihres Integrationsprozesses festgehalten werden.

## **12.2. Reflexion zur Forschung**

Angesichts des beschränkten Rahmens einer Master-Thesis kann die gewählte Fragestellung nicht umfassend untersucht und beantwortet werden. Auch die kleine Stichprobe schränkt die Aussagekraft ein und eine grösser angelegte Untersuchung wäre zur Überprüfung der Ergebnisse notwendig. Zudem fehlt die Perspektive der betroffenen Geflüchteten in der Erhebung gänzlich. Der Einbezug nicht arbeitsmarktfähiger Geflüchteter und ihre Sicht auf die Förderung der sozialen Integration wäre aufschlussreich gewesen, doch konnte dies im vorgegebenen Rahmen nicht umgesetzt werden.

Das methodische Vorgehen in der vorliegenden Arbeit hat sich grundsätzlich bewährt. Die qualitative Erhebung mittels Leitfadeninterviews mit Fachpersonen war sinnvoll, um Antworten auf die Haut- und Teilfragestellungen zu erlangen. Für die Erarbeitung des Leitfadens wurde theoretisches Wissen zur IAZH beigezogen. Hier wäre es für die spätere gerechtigkeits-theoretische Betrachtung sinnvoll gewesen, auch Ansprüche des Capability Approachs in den Leitfaden zu integrieren. Eine Herausforderung bei der Umsetzung des methodischen Vorgehens zeigte sich beim Feldzugang. Während das gezielte Sampling geplant war, musste aufgrund der wenigen Rückmeldungen und Interviewzusagen in Kombination mit dem beschränkten zeitlichen Rahmen auf das Convenience-Sampling zurückgegriffen werden. Dieser Wechsel gelang gut und es war sinnvoll, sich rechtzeitig mit einem alternativen Samplingverfahren auseinanderzusetzen.

Bei der Einordnung der Forschungsergebnisse ist auch zu berücksichtigen, dass die Integrationsagenda erst seit 2021 umgesetzt wird und die Gemeinden daher noch über eine eingeschränkte Erfahrung diesbezüglich verfügen. Trotzdem geben die Ergebnisse Hinweise darauf, welche Elemente der IAZH bezüglich sozialer Integration in der Umsetzung gut funktionieren und wo – auch über die IAZH hinaus – Handlungs- oder Klärungsbedarf besteht.

Eine abschliessende Beantwortung der Haupt- und Teilfragestellungen ist in dieser Form nicht möglich. Trotzdem können bedeutende Aspekte einer gerechtigkeits-theoretischen Einordnung im Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten aufgezeigt werden.

## **12.3. Grenzen des Capability Approach**

Als gerechtigkeits-theoretischer Ansatz zeichnet der Capability Approach ein Bild davon, was Martha Nussbaum als «gutes Leben» beschreibt. Das dem Ansatz zugrundeliegende Menschenbild besagt, dass jeder Mensch Anrecht auf gewisse Ressourcen sowie das Recht hat, frei zu wählen. Die vorliegende Arbeit zeigt, dass das Konzept der IAZH und die Praxis dieser Gerechtigkeits-theorie in einigen Aspekten gerecht werden. Dass der aktuelle Umgang mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten in verschiedenen Punkten aber auch nicht mit dem Capability Approach übereinstimmt, wurde in dieser Arbeit ebenfalls aufgezeigt. Massnahmen zur Förderung der beruflichen Integration arbeitsmarktfähiger Geflüchteter dominieren den Integrationsdiskurs

und die Integrationspraxis. Aus gerechtigkeits-theoretischer Perspektive wäre eine kritische Auseinandersetzung mit dem Konzept der Arbeitsmarktfähigkeit und der Frage, wer die dafür benötigten Kompetenzen definiert, wichtig. Der Diskurs über den Wert nicht erwerbsgenerierender Tätigkeiten sowie über die Bedeutung sozialer Integration müsste für eine Annäherung an die soziale Gerechtigkeit neu etabliert werden. Zudem müssten die Soziale Arbeit und die Sozialpolitik ihre Sicht auf die Geflüchteten weg vom Paradigma der passiven Leistungsempfängenden hin zu aktiv mitgestaltenden Subjekten wandeln.

Faktoren wie die Bedürfnisnormierung, die unzureichend ausformulierte Fähigkeitenliste sowie die Ausblendung des Machtfaktors im Zusammenleben von Subjekten sind Gründe, dass der Capability Approach nie ausreichend sein wird, um Integrationspolitik und -praxis abschliessend gerechtigkeits-theoretisch zu beurteilen. Dies war auch nicht Ziel der vorliegenden Arbeit. Es gelang aber, eine gerechtigkeits-theoretische Einordnung des Umgangs mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten vorzunehmen.

#### **12.4. Ausblick**

Die vorliegende Master-These liefert Erkenntnisse zur Umsetzung der IAZH in Bezug auf die soziale Integration. Sie zeigt, dass die Potenzialabklärung in Konzept und Praxis sehr unterschiedlich aussieht und dass die Integrationsagenda der vielseitigen Förderung der sozialen Integration in der Praxis und dabei insbesondere der regionalen Vernetzung der Gemeinden nicht gerecht wird. Ausserdem vermittelt die Master-These eine gerechtigkeits-theoretische Einordnung des Umgangs mit nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten. Sie zeigt auch, dass sich der Handlungsbedarf, den die Praxis formuliert, in verschiedenen Punkten mit den Ansprüchen sozialer Gerechtigkeit deckt. Basierend auf dem aktuellen Forschungsstand, den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung sowie einer gerechtigkeits-theoretischen Perspektive ergeben sich verschiedene Forschungsdesiderate. In erster Linie wäre zu klären, inwiefern die Forschungsergebnisse einer breiter angelegten Erhebung mit mehr beteiligten Gemeinden oder Dienstleistungs-anbietenden standhalten, zumal sich die Förderpraxis sowie auch die Rahmenbedingungen wie beispielsweise Zeitressourcen oder zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten je nach Gemeinde oder Dienstleistungsanbieter sehr unterscheiden können. Mit einer breiter angelegten Erhebung liessen sich die Ergebnisse zur Umsetzung der IAZH in der Praxis stärker differenzieren und breiter abstützen oder gegebenenfalls relativieren. Eine weitere Frage, die eher einer quantitativen Untersuchung bedarf, ist die statistische Erhebung der soziodemografischen Merkmale von Personen, bei denen im Rahmen der IAZH primär die soziale Integration gefördert wird. Dadurch könnte betrachtet werden, inwiefern Faktoren wie das Geschlecht, das Alter oder die Sprachkenntnisse einen Einfluss auf die Durchführung einer Potenzialabklärung und die Einschätzung der Arbeitsmarktfähigkeit haben.

## Literaturverzeichnis

- Ager, A. & Strang, A. (2008). Understanding Integration: A Conceptual Framework. *Journal of Refugee Studies*, 21(2), 166-191. doi: 10.1093/jrs/fen016
- AvenirSocial. (2010). *Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis der Professionellen*. Verfügbar unter: [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)
- Babic, B. & Lessmann, O. (2016). Zwischen Wunsch und Wirklichkeit? Schlaglichter zur Rezeption des Capability/-ies-Ansatzes in der deutschsprachigen Sozialen Arbeit. In S. Borrmann, C. Spatschek, S. Pankofer, J. Sagebiel & B. Michel-Schwartz (Hrsg.), *Die Wissenschaft Soziale Arbeit im Diskurs. Auseinandersetzungen mit den theoriebildenden Grundlagen Sozialer Arbeit* (S. 197-216). Opladen, Berlin & Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Bachmann N. (2014). *Soziale Ressourcen als Gesundheitsschutz: Wirkungsweise und Verbreitung in der Schweizer Bevölkerung und in Europa (Obsan Dossier 27)*. Verfügbar unter: [https://www.obsan.admin.ch/sites/default/files/2021-08/obsan\\_dossier\\_27.pdf](https://www.obsan.admin.ch/sites/default/files/2021-08/obsan_dossier_27.pdf)
- Bogner, A. & Menz, W. (2019). Experteninterviews in der qualitativen Sozialforschung. Zur Einführung in eine sich intensivierende Methodendebatte. In A. Bogner, B. Littig & W. Menz (Hrsg.), *Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder* (3. Aufl., S. 7-34). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bourdieu, P. (1982). *Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bundesamt für Migration & Konferenz der Kantonsregierungen. (2011). *Spezifische Integrationsförderung als Verbundaufgabe Bund – Kantone. Grundlagenpapier KIP 1*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme.html>
- Bundesamt für Statistik. (n. d.). *Arbeitsmarkt*. Verfügbar unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren/alle-indikatoren/arbeitsmarkt.html>
- Compasso. (n. d.). *Arbeitsmarktfähigkeit: Kriterien und Einflussfaktoren*. Verfügbar unter: <https://www.enableme.ch/de/themen/arbeitsmarktfahigkeit-kriterien-und-einflussfaktoren-6297>
- Deutscher Caritasverband e.V. (2018). *Fact Sheet. Begriffsklärung Integration und Inklusion*. Freiburg: Deutscher Caritasverband e.V.

Duden. (2020). *Die Deutsche Rechtschreibung. Das umfassende Standardwerk auf der Grundlage der amtlichen Regeln* (28. Aufl.). Berlin: Bibliographisches Institut GmbH.

Duden. (2023). *Das Online-Wörterbuch. Die Deutsche Rechtschreibung*. Verfügbar unter: <https://www.duden.de/rechtschreibung/Arbeit>

Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement, Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, Konferenz der Kantonalregierungen, Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektionen & Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren. (2018). *Integrationsagenda Schweiz. Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/integrationsagenda.html>

Endruweit, G. (1981). Integration oder Interkulturation. *Zeitschrift für Kulturaustausch* 31(3), 261–267.

Esser, H. (2001). *Integration und ethnische Schichtung. (Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung: Nr. 40)*. Verfügbar unter: <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-40.pdf>

Esser, H., Gaugler, E. & Neumann, K.-H. (1979). *Arbeitsmigration und Integration. Sozialwissenschaftliche Grundlagen* [PDF]. Königstein im Taunus: Hanstein.

Fazel, M., Reed, R. V., Panter-Brick, C. & Stein, A. (2012). Mental health of displaced and refugee children resettled in high-income countries: risk and protective factors. *The Lancet*, 379(9812), 834-846. doi: 10.1016/S0140-6736(11)60051-2

Flick, U. (2019). *Sozialforschung. Methoden und Anwendungen. Ein Überblick für die BA-Studiengänge* (4. Aufl.). Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.

Fraser, N. & Gordon, L. (1993). Dekodierung von « Abhängigkeit »: Zur Genealogie eines Schlüsselbegriffs des amerikanischen Wohlfahrtsstaates. *Kritische Justiz*, 26(3), S. 306-323.

Georgi, V. (2015). Integration, Diversity, Inklusion. *Magazin*, 15(2), 25 – 27.

Graf, G. (2011). Der Fähigkeitsansatz als neue Grundlage der Armutsforschung? *SWS-Rundschau*, 51 (1), 84-103.

International Organization for Migration. (2015). *Glossary on Migration*. Genf: International Organization for Migration.

Jörke, D. (2005). *Politische Anthropologie. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag.

Kantonale Fachstelle Integration. (2019). *Integrationsagenda Kanton Zürich (IAZH)*. Verfügbar unter: <https://www.zh.ch/de/migration-integration/integration/integrationsagenda.html>

Kantonale Fachstelle Integration. (2022a). *Integrationsagenda*. Verfügbar unter: <https://www.zh.ch/de/migration-integration/integration/integrationsagenda.html#:~:text=Bund%20und%20Kantone%20haben%20sich%20mit%20der%20Integrationsagenda,nach%20Einreise%20in%20einer%20beruflichen%20Grundbildung.%20Weitere%20Elemente>

Kantonale Fachstelle Integration. (2022b). *Monitoring-Bericht 2021. Integrationsagenda Kanton Zürich (IAZH)*. Verfügbar unter: [https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/migration-integration/integrationsberatung-foerderung/integrationsagenda/FI\\_Monitoring-Bericht\\_2021\\_IAZH.pdf](https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/migration-integration/integrationsberatung-foerderung/integrationsagenda/FI_Monitoring-Bericht_2021_IAZH.pdf)

Kantonale Fachstelle Integration. (2023). *Integrationsorientierte Beratung und Begleitung*. Verfügbar unter: <https://www.zh.ch/de/migration-integration/integration/integrationsagenda/online-handbuch-iazh/beratung-und-begleitung-von-gefluechteten.html>

Kantonale Fachstelle Integration. (n. d.). *Aktuell: Unterstützungsmassnahmen Status S*. Verfügbar unter: <https://www.zh.ch/de/migration-integration/integration/integrationsagenda/online-handbuch-iazh.html>

Kohlenberger, J., Heyne, S., Rengs, B. & Buber-Ennser, I. (2022). *Soziale Inklusion geflüchteter Frauen: Zur Rolle der Familie und Familienarbeit* [PDF]. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Konferenz der Kantonsregierungen. (2020). *Monitoring IAS - Gesamtkonzept*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/monitoring.html>

Kroth, M. (2018). *Wie Integration gelingt: Eine Handreichung für Kommunen, Integrations- und Migrationsbeauftragte* [PDF]. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Lessmann, O. (2011). Verwirklichungschancen und Entscheidungskompetenz. In C. Sedmak, B. Babic, R. Bauer & C. Posch (Hrsg.), *Der Capability-Approach in sozialwissenschaftlichen Kontexten. Überlegungen zur Anschlussfähigkeit eines entwicklungspolitischen Konzepts* (S. 53-74). Wiesbaden: VS Verlag.

Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (12. Aufl.). Weinfield: Beltz.

- Mayring, P. (2016). *Einführung in die qualitative Sozialforschung* (6. Aufl.). Weinheim & Basel: Beltz.
- Meuser, M. & Nagel, U. (2009). Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlagen. In S. Pickel, G. Pickel, H. Lauth & D. Jahn (Hrsg.), *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft* (S. 465 – 479). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Misoch, S. (2019). *Qualitative Interviews* (2. Aufl.). Berlin & Boston: Walter de Gruyter GmbH.
- Notz, G. (2008). Arbeit: Hausarbeit, Ehrenamt, Erwerbsarbeit. In: R. Becker & B. Kortendiek (Hrsg.), *Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung* (2., erweiterte und aktualisierte Aufl., S. 472 – 480) [PDF]. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Nussbaum, M. (2000). *Women and Human Development – The Capability Approach*. London: Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. (2015). *Fähigkeiten schaffen: Neue Wege zur Verbesserung menschlicher Lebensqualität*. Freiburg/München: Verlag Karl Alber.
- Özdemir, F. (2018). *Managing Capability. Ein Ansatz zur Neubestimmung von Diversity Management* [PDF]. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Rauer, V. & Schmidtke, O. (2001). Integration als Exklusion? Zum medialen und alltagspraktischen Umgang mit einem umstrittenen Konzept. *Berliner Journal für Soziologie*, 11(3), 277–296.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge & Massachusetts: Harvard University Press.
- Roche, J. & Baros, W. (2017). Der Capability-Ansatz in der Praxis. In E. Terrasi & A. Börsel (Hrsg.), *Sprachliche Bildung* (S. 177-185) [PDF]. Münster: Waxmann Verlag GmbH.
- Röh, D. (2013). *Soziale Arbeit, Gerechtigkeit und das gute Leben. Eine Handlungstheorie zur daseinsmächtigen Lebensführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Schweizerische Flüchtlingshilfe. (n. d.). *Status S*. Verfügbar unter: <https://www.fluechtlingshilfe.ch/themen/asyl-in-der-schweiz/aufenthaltsstatus/status-s>
- Staatssekretariat für Migration. (2011). *Grundlagenpapier Bund-Kantone KIP1. Spezifische Integrationsförderung als Verbundaufgabe Bund – Kantone*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/kip-1.html>

- Staatssekretariat für Migration. (2019). *Kurzinformationen. Aufenthaltsausweise Schweiz* (2. Aufl.). Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/publikationen/info-flue-va/info-flue-vade.pdf>
- Staatssekretariat für Migration. (2020). *Integrationsagenda Schweiz: SEM und Kantone haben Zusatzvereinbarungen unterzeichnet*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2020/2020-01-06.html>
- Staatssekretariat für Migration. (2021). *Teilnahme am gesellschaftlichen Leben*. Verfügbar unter: [https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/integration/themen/soziale\\_integration.html](https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/integration/themen/soziale_integration.html)
- Staatssekretariat für Migration. (2022a). *Kantonale Integrationsprogramme 2014–2017 (KIP 1)*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/kip-1.html>
- Staatssekretariat für Migration. (2022b). *Kantonale Integrationsprogramme 2018–2021 (KIP 2)*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/kip-2.html>
- Staatssekretariat für Migration. (2022c). *Kantonale Integrationsprogramme 2022–2023 (KIP 2bis)*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/kip-2bis.html>
- Staatssekretariat für Migration. (2022d). *Kantonale Integrationsprogramme und Integrationsagenda Schweiz*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme.html>
- Staatssekretariat für Migration. (2023a). *Integrationsagenda Schweiz (IAS)*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/integrationsagenda.html>
- Staatssekretariat für Migration. (2023b). *Kennzahlen KIP/IAS*. Verfügbar unter: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/monitoring/kennzahlen-kip-ias.html>
- Staatssekretariat für Migration & Konferenz der Kantonsregierungen. (n. d.). *Integrationsagenda: früher einsetzen und intensivieren*. Verfügbar unter: <https://www.kip-pic.ch/de/kip/integrationsagenda/>

- Studer, S., Thorshaug, K., Müller, F. & Ostrowski, G. (2016): *Beitrag der Freiwilligenarbeit in Projekten im Bereich der Integrationsförderung und des interkulturellen Zusammenlebens. Bericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration (SEM), Abteilung Integration*. Luzern & Genf: Interface Politikstudien Forschung Beratung, evaluanda.
- Thole, W. (2012). Soziale Arbeit als Gerechtigkeitsprofession. In A. Riegler (Hrsg.), *Anerkennende Beziehung in der Sozialen Arbeit* (S. 103-159). Wiesbaden: Springer VS.
- Thomas, S., Sauer, M. & Zalewski, I. (2018). *Unbegleitete minderjährige Geflüchtete. Ihre Lebenssituationen und Perspektiven in Deutschland* [PDF]. Bielefeld: transcript.
- UNHCR. (2013). *Facilitators and barriers. Refugee Integration in Austria*. Verfügbar unter: <https://www.refworld.org/pdfid/5278dc644.pdf>
- UNHCR. (2018). *Global Compact on Refugees: A tool kit for community-based protection*. Geneva: UNHCR.
- Wolf, U. (1998): Zur Struktur der Frage nach dem guten Leben. In: H. Steinfath (Hrsg.), *Was ist ein gutes Leben? Philosophische Reflexionen* (S. 32-46). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Ziegler, H. (2011). Soziale Arbeit und das gute Leben – Capabilities als sozialpädagogische Kategorie. In C. Sedmak, B. Babic, R. Bauer & C. Posch (Hrsg.), *Der Capability-Approach in sozialwissenschaftlichen Kontexten. Überlegungen zur Anschlussfähigkeit eines entwicklungspolitischen Konzepts* (S. 117 - 138) [PDF]. Wiesbaden: VS Verlag.
- Zwengel, A. (2018). *Zusammenleben mit Zu- und Eingewanderten: Eine Einführung in die Migrationssoziologie* [PDF]. Weinheim & Basel: Beltz Juventa.

## **Anhang**

Anhang A: Einverständniserklärung.....	86
Anhang B: Leitfadeninterview Gemeinden / Dienstleistungsanbieterende.....	87
Anhang C: Leitfadeninterview NGO.....	88
Anhang D: Transkriptionsregeln .....	89

## Anhang A: Einverständniserklärung

### Einverständniserklärung

Für die Masterthesis von Livia Hierholzer, durchgeführt im Rahmen des Master-Studiengangs in Sozialer Arbeit an der ZHAW

---

Ich bin einverstanden, dass meine Daten bzw. Aussagen im Interview für das obengenannte Projekt verwendet werden. Meine Daten werden anonymisiert und vertraulich behandelt. Im Forschungsbericht werden meine Daten so weit verfremdet, dass keine Rückschlüsse auf die Stadt/Gemeinde/Institution, bei der ich tätig bin oder auf meine Person möglich sind.

Die Tonaufnahme wird nach Abschluss des Projektes gelöscht.

Stadt/Gemeinde/Institution: \_\_\_\_\_

Vor- und Nachname: \_\_\_\_\_

Datum: \_\_\_\_\_

Unterschrift: \_\_\_\_\_

---

*Quelle:* Eigene Darstellung und Erarbeitung

## Anhang B: Leitfadeninterview Gemeinden / Dienstleistungsanbieterende

### Leitfaden Expert:inneninterview Gemeinden / Dienstleistungsanbieterende

- Was sind Ihre Erfahrungen mit der Umsetzung der Integrationsagenda im Allgemeinen?
- In der Integrationsagenda ist eine Potenzialabklärung vorgesehen. Wie erfolgt diese bei Ihnen in der Gemeinde?
- Wie werden die Ergebnisse der Potenzialabklärung genutzt?
- Welche Voraussetzungen bringen Personen mit, die für Massnahmen der beruflichen Integration angemeldet werden?
- Welche Personen können aus Ihrer Erfahrung trotz arbeitsmarktfähigem Alter nicht mehr in den Arbeitsmarkt integriert werden?
- Wie definieren Sie soziale Integration?
- Wie wird mit Personen umgegangen, die nicht arbeitsmarktfähig sind?
- Welche Angebote stehen Ihnen zur Verfügung, um die soziale Integration Ihrer geflüchteten Klient:innen zu fördern?
- Was braucht es, um Geflüchtete in der sozialen Integration fördern zu können oder passende Angebote zu vermitteln?
- Sehen Sie Handlungsbedarf bezüglich sozialer Integration und falls ja wo?

Quelle: Eigene Darstellung und Erarbeitung

## Anhang C: Leitfadeninterview NGO

### Leitfaden Expert:inneninterview NGO

- Stellen Sie seit der Einführung der Integrationsagenda Anfang 2021 Veränderungen bei Ihrer Zielgruppe fest?
- Haben Sie den Eindruck, dass das Potenzial Ihrer Zielgruppe von den Gemeinden erfasst / erhoben wird?
- Haben Sie den Eindruck, dass das Potenzial Ihrer Zielgruppe von den zuständigen Gemeinden genutzt und gefördert wird?
- Welche Personen können aus Ihrer Erfahrung trotz arbeitsmarktfähigem Alter nicht mehr in den Arbeitsmarkt integriert werden?
- Wie wird aus Ihrer Erfahrung bei den Gemeinden mit Personen umgegangen, die nicht arbeitsmarktfähig sind?
- Wie definieren Sie soziale Integration?
- Welche Angebote stehen Geflüchteten zur Verfügung, um sich sozial zu integrieren?
- Werden diese Angebote durch die Gemeinden vermittelt und gefördert?
- Was braucht es aus Ihrer Sicht, damit die soziale Integration von nicht arbeitsmarktfähigen Geflüchteten gelingt?
- Wo sehen Sie Handlungsbedarf bezüglich sozialer Integration?

*Quelle:* Eigene Darstellung und Erarbeitung

## Anhang D: Transkriptionsregeln

Legende zur Transkription	
Normalschrift:	Interviewte/r
<i>Kursivschrift</i>	Interviewer/in
((lacht))	Kommentare und Angaben zu Nonverbalem stehen in Doppelklammern
,	kurzes Absetzen/Stocken im Redefluss (kann, muss aber nicht mit grammatikalischen Regeln übereinstimmen)
.	etwas längeres Absetzen im Redefluss (kann, muss aber nicht mit grammatikalischen Regeln übereinstimmen bzw. mit einem Satzende zusammenfallen)
(2)	Pause im Redefluss (ab ca. 2 Sek.) wird mit der entsprechenden Sekundenangabe in Klammern angegeben
'ufsmol'	Dialektausdrücke, die sehr markig und/oder kaum übersetzbar sind
( )	unverständliche Äusserung, Klammer ungefähr so lang wie das Gesprochene
(und dann ist)	Unsicherheit bei der Transkription, unklare Stelle wird in Klammern gesetzt
rela-	Abbruch eines Wortes
@nein@	lachend gesprochen
mhm, ja etc.	wird aufgrund der Auswertungsmethode (Inhaltsanalyse) nicht notiert
<i>Kannst du mir</i>	gleichzeitiges Sprechen von interviewter Person und Interviewer/in: Zeile der
also ich bin	zweiten Sprecherin eingezogen
jaaaa	gedehnt gesprochen

Bei *Wechsel des/der Wortmellers/Wortmelderin* immer neue Zeile,

*Grammatikalische/sprachliche Korrektheit:* Die spezifische „Farbe“ einer Sprache bzw. eines Sprachstils soll noch erkennbar sein: z.B. werden Besonderheiten im Satzbau auch dann stehen gelassen, wenn sie grammatikalisch nicht korrekt sind; Wortwiederholungen werden notiert, auch wenn sie nicht nötig sind etc.

Quelle: ZHAW, Modul Sozialarbeitsforschung, pers. Mitteilung, 08.10.2021