

Activités des CPAS belges en faveur de l'intégration sociale des migrants: une étude exploratoire

Fernando Pauwels & Johan Wets (HIVA-KU Leuven)
Ramón Peña-Casas & Dalila Ghailani (OSE)

Rapport réalisé pour le SPP Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté, Economie Sociale et Politique des Grandes Villes, Juillet 2012

http://www.mi-s.be/sites/default/files/doc/activites_des_cpas_belges_en_faveur_de_lintegration_sociale_des_migrants.pdf

http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/activiteiten_van_de_belgische_ocmws_ter_bevordering_van_de_sociale_integratie_van_migranten.pdf

Zusammenfassung

Bei der vorliegenden Untersuchung handelt es sich um eine Sondierungsstudie, die einen Einblick in die verschiedenen Facetten der Aktivitäten der belgischen ÖSHZ (Öffentliche Sozialhilfezentren) zur Förderung der „sozialen Integration“ von Nutzern ausländischer Herkunft (NAH) gewährleisten soll. Im Rahmen der Untersuchung sollten einerseits die verschiedenen Gruppen von NAH und deren Entwicklung bestimmt und das oder die „Integrationsmodell(e)“, auf das/die ÖSHZ bei Aktionen, die sich an diese richten, festgehalten werden. Andererseits ging es um die Praxis der ÖSHZ im Umgang mit NAH auf interner Ebene (besondere auftretende Schwierigkeiten, Nutzung von spezifischen Einrichtungen) und externer Ebene (spezifische Partnerschaften, Interaktion und Einfluss der supralokalen politischen Ebenen). Die angewandte Methodik bestand darin, einen quantitativen Ansatz in Form einer Online-Befragung aller ÖSHZ mit einem qualitativen Ansatz in Form von Fallstudien in 25 ÖSHZ (10 in Flandern, 10 in Wallonien und 5 in Brüssel) zu kombinieren.

Die ÖSHZ identifizieren klar die drei verschiedenen Gruppen von NAH, um die es in der Studie geht, d.h. Ausländer, die in den Melderegistern eingeschrieben sind, Belgier ausländischer Abstammung („Allochthone“) und Asylbewerber. Weitere Nutzergruppen werden spezifisch identifiziert (Roma, Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung). Die Zahl der NAH ist in über der Hälfte der ÖSHZ insbesondere im Verlauf der vergangenen fünf Jahre signifikant gestiegen. Dies gilt vor allem für die Gruppe der Asylbewerber. Die Studie bestätigt folglich den beobachteten Trend zum „Farbwechsel“ der Armut, um den in Flandern populären Ausdruck aufzugreifen, mit dem die Tatsache beschrieben wird, dass Personen ausländischer Herkunft immer häufiger mit Armut und sozialer Ausgrenzung konfrontiert sind. Bei diesem Phänomen scheint es sich klar um ein städtisches Merkmal zu handeln. Der steigende Zustrom von NAH geht Hand in Hand mit einer stärkeren Heterogenität der NAH, die sich an die ÖSHZ wenden, sodass heute von einer „Superdiversität“ der NAH gesprochen werden kann. Diese Verschiedenartigkeit drückt sich aus im Erlebtem, in der Herkunft, in den Sprachen, in den Motiven für das Kommen, in den Migrationswegen, in den sozialen Kompetenzen usw.

Um diesem veränderten Profil ihrer Nutzer Rechnung zu tragen, bedienen sich die ÖSHZ aller Instrumente, die ihnen zur sozialen Integration zur Verfügung stehen, die sie nach den individuellen Merkmalen der Person und ihres administrativen Status anpassen. Es geht darum, die Individuen auf einem Weg zu begleiten, der ihre persönliche Entfaltung durch eine bessere Integration in die Gesellschaft fördert, indem die Entwicklung aller ihrer Fähigkeiten sowohl sozialer als auch sozio-professioneller oder staatsbürgerlicher Natur gefördert wird. In diesem Zusammenhang spielt die Herkunft der Person an sich keinerlei Rolle, sobald diese ihre Anrechte geltend machen kann. Dies unterscheidet sich also von der enger gefassten Vision der

staatsbürgerlichen Integration, die sich spezifisch an die Neuankömmlinge richtet und die darin besteht, diesen einen Weg zur Integration aufzuzeigen. Daraus folgt, dass das bei den ÖSHZ maßgebliche Integrationsmodell in erster Linie das der sozialen Integration ist.

Aufgrund der zunehmenden Zahl und der Verschiedenartigkeit der NAH hat die Arbeitsbelastung in einigen ÖSHZ, im Wesentlichen in den Städten, konsequent zugenommen. Diese ÖSHZ haben sich in organisatorischer Hinsicht angepasst, indem sie die Zahl ihrer Mitarbeiter erhöht haben und auf interkulturelle Mediatoren und/oder Sozialdolmetscher zurückgreifen. Viele dieser ÖSHZ sind auch Partnerschaften eingegangen oder arbeiten strukturell mit anderen institutionellen Akteuren und Akteuren aus Vereinigungen zusammen, die in den verschiedenen Bereichen aktiv zusammen, die die Integration von NAH betreffen.

Trotz dieser Veränderungen sind die meisten ÖSHZ der Ansicht, dass das derzeitige Angebot an Instrumenten zur sozialen Integration ausreicht, um die NAH und insbesondere die in den Bevölkerungsregistern eingeschriebenen Ausländer und Belgier ausländischer Herkunft zu erreichen. Dies ist zumindest der Fall bei den Asylbewerbern oder besonderen Gruppen wie Personen ohne legale Aufenthaltsgenehmigung, die eingeschränkte Rechte haben. Die Gruppe der Asylbewerber ist im Hinblick auf Hilfeleistungen wichtig für zahlreiche städtische ÖSHZ. Die formelle Rolle der ÖSHZ in Bezug auf die Hilfe für Asylbewerber wird nunmehr ausschließlich über lokale Aufnahmeinitiativen (LAI) wahrgenommen. Aus der Untersuchung geht jedoch hervor, dass die ÖSHZ, die nicht über LAI verfügen, auch mit Hilfeersuchen von Asylbewerbern konfrontiert sind. Die soziokulturellen Beteiligungsmaßnahmen werden infolgedessen auch von den ÖSHZ genutzt, um das Erlernen der Sprache zu stimulieren, aber auch um Treffen, gegebenenfalls interkultureller Natur, zu veranstalten, welche die soziale Integration der NAH fördern.

Auch wenn die den ÖSHZ zur Verfügung stehenden Instrumente im Allgemeinen ausreichend zu sein scheinen, sind es hauptsächlich die mit der Beherrschung der Sprache und den kulturellen Unterschieden verbundenen Kommunikationsprobleme, die von den ÖSHZ als Haupthindernisse für ihre Arbeit zur sozialen Integration von NAH genannt werden. Der Mangel an Mitarbeitern und finanziellen Mitteln sowie mangelnde Abstimmung und mangelnder Austausch werden, vor allem in der Region Brüssel, ebenfalls als wichtig bezeichnet.

NAH haben häufig besondere Schwierigkeiten in Bereichen wie Bildung und Ausbildung oder dem Zugang zu und der Qualität von Wohnraum. Dennoch wird die Frage der Nichtbeherrschung der Sprache von vielen ÖSHZ als ein besonderes Problem bezeichnet. Die Nichtbeherrschung der Sprache ist selbstverständlich ein wichtiges Hindernis bei der sozialen Integration der NAH selbst und die ÖSHZ veranstalten diesbezügliche Aktionen. Die Nichtbeherrschung der Sprache erschwert aber auch die Integrationsarbeit der ÖSHZ mit den NAH. Für die Sozialarbeiter stellt die Sprache das wichtigste Kommunikationsinstrument und folglich das Instrument zur Bewertung der Bedürfnisse des Individuums dar. Aufgrund der begrenzten Kommunikationsmöglichkeiten ist es manchmal schwer, zugrundeliegende Probleme zu erkennen. Die Beherrschung der Kontaktsprachen wird, vor allem in den Stadtgebieten, also immer wichtiger für die Sozialarbeiter und diese sind in dieser Hinsicht relativ wenig ausgebildet. Einige der befragten ÖSHZ empfehlen ebenfalls die Entwicklung spezifischer Integrationswerkzeuge sowie eine umfassendere Systematisierung des Erlernens der Sprache.

Auch die Eingliederung in den Arbeitsmarkt wird als ein wichtiger Vektor zur sozialen Integration für die NAH angesehen. In diesem Bereich sind die NAH mit besonderen Schwierigkeiten (Sprache, Diskriminierung, niedrige Qualifikationen, ...) konfrontiert. Die ÖSHZ wenden häufig die unter Artikel 60 und 61 fallenden

Maßnahmen zur Förderung der sozio-professionellen Eingliederung von NAH an. Dies gilt zumindest für jene, die in ihren Genuss kommen können, einige ÖSHZ stellen die langfristige Wirksamkeit dieser Maßnahmen aber in Frage. Da bestimmte ÖSHZ spezifische Follow-up-Werkzeuge eingerichtet haben für bestimmte NAH, fordern sie auf regionaler und/oder föderaler Ebene spezifische quantitative und qualitative Follow-up- und Bewertungsinstrumente. Diese sollen ermöglichen, die Probleme auf lokaler Ebene besser einzugrenzen, aber auch über kurz oder lang den gesamten Weg der NAH zu einer gelungenen sozialen Integration zu verfolgen.

Einige der befragten ÖSHZ fordern ebenfalls zu einem gemeinsamen Nachdenken auf, um die Formulierung klarer Ziele und einen kohärenten Aktionsrahmen im Hinblick auf die Hilfe für die NAH und insbesondere die Asylbewerber, zu ermöglichen. Eine große Anzahl der befragten ÖSHZ erklären ebenfalls, dass sie eine Möglichkeit zur Systematisierung des Austausches von Praktiken und Erfahrungen zu der Frage der sozialen Integration von Personen ausländischer Herkunft wünschen.