

Wer gehört dazu, und wer nicht?

Jede Gesellschaft ist gekennzeichnet von kontinuierlichen Prozessen der Integration und der Ausgrenzung. Die Unterscheidung, wer zur Gesellschaft oder zu einer bestimmten Gruppe gehört und wer nicht, ist jedoch grundlegend für das gesellschaftliche Selbstverständnis. Das Nationale Forschungsprogramm NFP 51 untersucht die Entstehung und Durchsetzung von Einbindungs- und Ausschlussprozessen. Die Forschungsergebnisse werden helfen, die Prozesse besser zu erkennen und zu verstehen.

Das Nationale Forschungsprogramm 51 «Integration und Ausschluss» hat eine interessante Vorgeschichte. In den 1970er Jahren kam politischer Handlungsbedarf auf, als die Öffentlichkeit von der systematischen Verfolgung der Fahrenden in der Schweiz erfuhr. Zwischen 1926 und 1973 hatte das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute in systematischer Weise Kinder jenseitiger Herkunft ihren Eltern weggenommen und bei Pflegeeltern und in Heimen platziert. Nicht nur der Bundesrat, auch ein grosser Teil der Bevölkerung hatte diese Aktion jahrzehntlang mit dem Kauf von Sondermarken mitfinanziert und unterstützt.

Im Verlauf der 1980er und 1990er Jahre verlangten die betroffenen Familien der Fahrenden von Parlament und Exekutive die gründliche Untersuchung dieser Verfolgung, eine finanzielle Entschädigung für das erlittene Leid sowie politische Anerkennung. Der Bundesrat bemühte sich in Zusammenarbeit mit den Fahrenden, die Einsicht in die Dossiers, welche die Pro Juventute über ihre Fälle angelegt hatte, zu regeln. Nach zahlreichen Verhandlungen mit den Vertreterorganisationen der Fahrenden und den kantonalen Behörden, den Akteneigentümern, konnte der Bestand, zirka 120 Familien- und rund 800 Einzelpersonendossiers, in die Obhut des Schweizerischen Bundesarchivs gegeben werden.

Die vertragliche Regelung zwischen Bundesverwaltung und Fahrenden betreffend die Aufbewahrung der Akten und die Einsicht in die Dossiers schuf die Voraussetzung, dieses düstere Kapitel der Schweizer Geschichte zu erforschen. Die erste explorative Studie von Sablonier, Leimgruber und Meier, die auf der Basis dieser Quellen entstand, wurde vom Bundesrat in Absprache mit den Fahrenden in Auftrag gegeben und 1998 publiziert.

Systematische Untersuchung gefordert

In der Folge forderten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler eine systematische Untersuchung der Politiken der Ausgrenzung und der Inklusion in der Schweizer Geschichte. Die Studie über die «Kinder der Landstrasse» habe deutlich gezeigt, dass diesbezüglich ein grosses Forschungsdefizit bestände. Da sich die Schweiz in dieser Zeitperiode intensiv der historischen Selbstaufklärung widmete, zeigte sich der Bundesrat zunächst

weiteren Geldern für Forschungszwecke verschlossen. Die Bergier-Kommission untersuchte damals unter Berücksichtigung historischer und rechtlicher Gesichtspunkte, wie mit den Vermögenswerten, die vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg in die Schweiz gelangten, umgegangen wurde. Die Ergebnisse, die der umfassende Schlussbericht der Kommission 2001 lieferte, waren aufschlussreich.

Wegen des präzise umschriebenen Auftrags gelang es jedoch nicht, bestehende Forschungsdefizite abzudecken: Diskurs, Praxis und Betroffenenperspektive von Ausgrenzungs- und Inklusionspolitiken in der Schweiz harren einer systematischen Erforschung. Im Eidgenössischen Departement des Innern EDI wurde nun der Weg für ein Nationales Forschungsprogramm gebnet. Der Bundesrat beauftragte den Schweizerischen Nationalfonds mit der Durchführung eines NFP 51 zum Thema «Integration und Ausschluss». Im Februar 2002 hiess Bundesrätin Ruth Dreifuss den Ausführungsplan mit einem Rahmenkredit von 12 Millionen Schweizer Franken gut.

Integration und Ausschluss

Jede Gesellschaft bewegt sich ständig im Spannungsfeld zwischen Integration und Ausschluss. Eine demokratische Gesellschaft gestaltet diese Prozesse jedoch so, dass sie mit den grundlegenden Rechten jedes einzelnen vereinbar sind und dass ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der Mehrheit und denjenigen der Minderheiten sichergestellt ist. In jedem sozialen Umfeld werden die Grenzen zwischen Einbindung und Ausgrenzung, zwischen den Interessen der Mehrheiten und denjenigen der Minderheiten definiert. Integration erfordert von Gruppen und Individuen einerseits Anpassung an gesellschaftliche Normen, andererseits sollte es in einer modernen Gesellschaft Platz für Differenz und Diversität geben. Wie gesellschaftliche Normen gesetzt, eingefordert und schliesslich im Alltag wirksam werden, ist entscheidend dafür, ob Integrationsbemühungen Identität stiftend und ausgleichend wirken oder zu diskriminierender Ausgrenzung bis hin zu Stigmatisierung führen.

Im Rahmen des NFP 51 werden die Prozesse, welche den Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen regeln, systematisch analysiert. Indem die Integrations- und Ausschlussprozesse in ausgewählten gesellschaftlichen Bereichen untersucht werden, wird aufgezeigt, wie unterschiedlich Individuen und soziale Gruppierungen am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Es wird aufgezeigt, wo in den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen die Grenzen zwischen «innen» und «ausen» gezogen werden. Historische, soziologische und ethnologische Analysen verdeutlichen, inwiefern Integration und Ausschluss durch politi-

sche und wissenschaftliche Diskurse legitimiert werden, welche institutionellen Handlungen dabei konzentriert oder isoliert erfolgen und welcher Handlungsspielraum den betroffenen Akteuren offen steht und von ihnen beansprucht wird. Dabei wird Integration nicht a priori als positiv und Ausschluss als negativ definiert. Integration kann erzwungen werden und seitens der Betroffenen einen hohen Preis einfordern, während sozialer Ausschluss auch selbstgewählt sein kann. Auch sind Integration und Ausschluss häufig nicht expliziter Ausdruck institutionellen Handelns, sondern die nicht beabsichtigte Folge vorherrschender Politiken und Ideologien.

Was wird genau erforscht?

Die Forschungsprojekte wurden in sechs thematische Module eingeteilt:

■ *Soziale Arbeit und Sozialpolitik.* Im Zentrum steht die Geschichte der sozialen Arbeit als Institution und Berufsfeld. Schwerpunkt ist auch der Vergleich verschiedener Modelle von Sozialhilfe, die in der Schweiz heute praktiziert werden. Zudem wird untersucht, inwiefern die Beziehung zwischen Sozialarbeitenden und den Klienten und Klientinnen Integrations- und Ausschlussprozesse widerspiegelt.

■ *Schulpraxis und Bildungswege.* Fokussiert wird das schweizerische Bildungswesen. Wie wird in der Schule mit Normen und abweichendem Verhalten umgegangen? An welchen Leitbildern und institutionellen Richtlinien orientieren sich Jugendliche in Übergangssituationen? Welche Kriterien wenden kleine und mittlere Unternehmen bei der Selektion von Lehrlingen an?

■ *Gesundheitsvorstellungen und Gesundheitsmodelle.* Untersucht werden Ausgrenzungsmechanismen in der Gesundheitspolitik. Welchen Zugang haben unterschiedliche soziale Gruppen zum Gesundheitssystem? Wie gehen Kinder von psychisch Kranken mit Stigmatisierung um? Wie wirkte sich in der Schweiz eugenisches Gedankengut auf die Praxis der Medizin, Psychiatrie, Sozialarbeit und Einbürgerung aus?

■ *Erwerbstätigkeit und Existenzsicherung.* Die Erwerbsarbeit ist ein wichtiger Integrationsfaktor. Prekäre Anstellungs- und Arbeitsbedingungen schützen viele Arbeitende jedoch nicht vor Ausgrenzung. Inwiefern stellt die selbständige Erwerbsarbeit eine sozial und individuell befriedigende Alternative zur Lohnarbeit da? Wie bewältigen wiederholt arbeitslos gewordene Menschen und prekär Beschäftigte ihre randständige Stellung in der Gesellschaft?

■ *Konstruktionen von Identität und Differenz.* Erforscht werden die Wirkung der Migration auf bestimmte Gruppen von Ausländerinnen, die Geschichte der Jenischen, Sinti und Roma in der Schweiz und die Situation von Ausländern und Ausländerinnen im geschlossenen Strafvollzug. Wie wirkt sich das Handeln von Institutionen und Behörden auf die Identität und das Zugehörigkeitsgefühl der Betroffenen aus?

■ *Öffentliche Räume und soziale Positionierung.* Im Vordergrund stehen die Faktoren, welche die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben begünstigen oder erschweren. Wie wirkt sich das Wohnumfeld auf die soziale Position der Betroffenen aus? Inwiefern schliessen neue Informations- und Kommunikationstechnologien aus und ein?

Sechs Forschungsvorhaben des Nationalen Forschungsprogramms beinhalten eine migrationspezifische Fragestellung:

■ *Die Möglichkeiten der sozialen Sicherheit bei der Integration von Ausländerinnen und Ausländern.* Wenn eine aktive Beteiligung am Arbeitsmarkt aufgrund von Arbeitslosigkeit, Krankheit oder bedingt durch arbeitsmarktpolitische Regelungen verunmöglicht ist, fällt die integrative Funktion der Erwerbsarbeit weg. Das schrittweise aufgebaute Netz der sozialen Sicherheit will dies auffangen. Das Sicherungssystem wurde indes nicht unter dem Aspekt der Integration der Zugewanderten entwickelt. Anhand der rechtlichen Grundlagen wird analysiert, welchen Zugang sie zur Invalidenversicherung, Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe haben. Dabei ist zu ergründen, welches Integrationspotenzial von der sozialen Sicherheit ausgeht und ob explizit und implizit ausschliessende Regelungen die integrative Funktion beeinträchtigen.

■ *Trägt die interkulturelle Mediation zur Inklusion bei? Strategie und Praxis im Vergleich zwischen den Bereichen Gesundheit, Erziehung, Soziales und Justiz.* Der Zuzug von Menschen verschiedenster Herkunft bringt eine Vielfalt von Sprachen und Lebensformen mit sich. Das Forschungsprojekt geht von der Annahme aus, dass die interkulturelle Mediation ein wichtiges Instrument zur Integration ist. Gleichzeitig ist anzunehmen, dass diese zu ungewollten Ausschlussmechanismen führen kann, etwa indem es zu einer «Kulturalisierung» von sozialen und politischen Problemen kommt oder indem die Integrationsverantwortung auf die Betroffenen abgeschoben wird. Die Kenntnis um solche Gefahren soll dazu beitragen, dass die Mediationspraxis angepasst und Ausschlussmechanismen vermieden werden können.

■ *Soziale Integration und Ausschluss von Migrantinnen in der Schweiz.* In zahlreichen politischen und wissenschaftlichen Diskursen werden Migrantinnen als schlecht integriert, ungebildet und ausgebeutet dargestellt. Werden Prozesse der Einbindung und des Ausschlusses untersucht, dann wird der spezifischen Situation von Migrantinnen zumeist wenig Beachtung geschenkt, die von Frauen entwickelten Integrationsstrategien werden vernachlässigt. Das Projekt untersucht Prozesse der sozialen Integration und des Ausschlusses verschiedener Gruppen von Migrantinnen, die sich nach Herkunftsland, ethnisch-kultureller Merkmale und fachlicher Qualifikation unterscheiden. Es trägt dazu bei, die Position von Migrantinnen in der Schweiz zu stärken, vorgefasste Meinungen in Frage zu stellen und geschlechterspezifische Integrationspolitiken anzuregen.

■ *Die Rolle der selbständigen Erwerbstätigkeit.* In den letzten Jahren hat die selbständige Erwerbstätigkeit von Migrantinnen und Migranten zugenommen. In der Schweiz ist jedoch bislang wenig bekannt über Unternehmen, die von Personen ausländischer Herkunft geführt werden. Offen ist auch, ob der Schritt in die selbständige Erwerbstätigkeit Integrationsprozesse fördert oder ob er Ausdruck einer Prekarisierung ist. Das Forschungsprojekt untersucht, inwiefern die selbständige Erwerbstätigkeit von Personen ausländischer Herkunft Integrations- und Ausschlussprozesse fördert bzw. behindert. Die Ergebnisse dienen dazu, geeignete Szenarien zu entwerfen, um Migrantinnen und Migranten, die sich selbständig machen möchten und solche, die bereits selbständig erwerbstätig sind, in ihren Bemühungen zu unterstützen.

■ *Ausländerinnen und Ausländer im geschlossenen Strafvollzug: Sicherheit und Resozialisierung.* In den 1990er Jahren stieg der Anteil ausländischer Staatsangehöriger in Schweizer Gefängnissen um 40 Prozent. Ihr Anteil in geschlossenen Anstalten ist mit ca. 70 Prozent überproportional. Diese Entwicklung wirft zahlreiche Fragen auf: Was sind die Hintergründe der wachsenden Anteile von Ausländerinnen und Ausländern im geschlossenen Strafvollzug? Welche Auswirkungen ergeben sich für Inhaftierte, die Mitarbeitenden und Entscheidungsbefugte in Verwaltung und Politik? Das Forschungsprojekt gibt einer breiten Öffentlichkeit Einblick in den sensiblen Bereich des Strafvollzugs. Gleichzeitig werden Entscheidungstragende bei der Bewältigung der durch Migration und Globalisierung veränderten Rahmenbedingungen im Strafvollzug unterstützt.

■ *Die Staatsbürgerschaft zwischen Konzepten des Nationalen und Ordnung des Sozialen.* Das Bürgerrecht ist die wohl markanteste und folgenreichste Einrichtung zur Bestimmung von Zugehörigkeit und Ausschluss im Nationalstaat. Einerseits ist das Bürgerrecht Ausdruck der Vorstellungen des Nationalen, andererseits ist es ein juristisches Instrument zur Regulierung des Sozialen. Mit der historischen Untersuchung des schweizerischen, dreistufigen Bürgerrechts will das Forschungsteam zu einem besseren Verständnis der Mechanismen gesellschaftlicher Integration und Exklusion in einer national

PNR 51 «L'intégration et l'exclusion»

sowie föderal organisierten Gesellschaft gelangen. Es nimmt sich die Analyse der gesetzlichen Normen und praktischen Prozeduren, der wirkungsmächtigen Expertendiskurse und des Handelns der sozialen Akteure im Rahmen des Erwerbs und der Verweigerung des Bürgerrechts vor. Das Projekt erarbeitet Grundlagenwissen, zeigt Wege zu einer zeitgemässen Einbürgerungspolitik auf und leistet einen Beitrag zu einem gesellschaftspolitisch aktuellen Thema im Bereich der internationalen Forschung.

Forschungsergebnisse, die der Praxis dienen

Die Programmleitung des NFP 51 hat der praxisbezogenen Umsetzung der Forschungsergebnisse von Beginn weg grosses Gewicht beigemessen. Bereits bei der Gesuchseingabe wurden die Forschenden aufgefordert, die Praxisrelevanz ihrer Forschungsfrage zu schildern, die wichtigsten Zielgruppen aufzulisten und die geplanten Umsetzungsaktivitäten zu erläutern. Am Ende des ersten Forschungsjahres wurde entschieden, Umsetzungen von mehreren Projekten zu einem für das Programm relevanten Thema finanziell zu unterstützen. Das NFP 51 ist nun in der letzten Phase angelangt. Die abschliessenden Projekte widmen sich der Präzisierung der geplanten Umsetzungen. Für viele Projekte sind die in den Studien befragten Institutionen und Personen die ersten Adressaten der Ergebnisse. Das Bulletin des Programms berichtet seit Juli 2005 periodisch über die Forschungsergebnisse. Ende 2005 erscheint zudem das erste Themenheft, welches die Problematik des Schulausschlusses mit Vertretern der Schulpraxis diskutiert. Zudem wird zurzeit eine Reihe von Praxisveranstaltungen geplant. Obwohl diese Umsetzungsaktivitäten erst in Vorbereitung sind, ist bereits heute klar, dass man sich bemühen wird, die Hauptergebnisse des Programms praxisgerecht zu kommunizieren. Programmpublikationen und Schlussveranstaltungen stellen die Brücken zwischen der Wissenschaft und der Praxis dar.

Literatur:

Leimgruber Walter, Meier Thomas, Sablonier Roger:
Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse. Historische Studie aufgrund der Akten der Stiftung Pro Juventute im Schweizerischen Bundesarchiv. (Bundesarchiv Dossier 9. Bern 1998)

www.nfp51.ch/ www.pnr51.ch

Dans chaque contexte de la société sont définies les frontières entre intégration et exclusion, entre majorité et minorité. Discerner qui fait ou non partie de la société ou d'un groupe déterminé est un élément essentiel pour l'image que la société a d'elle-même. Le programme de recherche du Fonds national PNR 51 examine la genèse et la réalisation des processus d'intégration et d'exclusion. Parmi les nombreux projets de recherches, six se penchent sur des questions spécifiquement liées à la migration. Les résultats de recherches aideront à mieux identifier et comprendre ces processus.