

**Zeitschrift:** Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

**Band:** 75 (1978)

**Heft:** 10

  

**Artikel:** Das Ausländerproblem heute, unter besonderer Berücksichtigung der Verantwortung der Gemeinden gegenüber den Ausländern

**Autor:** Heinzmann, Hildebert

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-838983>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 15.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Zeitschrift für öffentliche Fürsorge

Nr. 10 Oktober 1978  
75. Jahrgang

Beilage zum "Schweizerischen Zentralblatt für  
Staats- und Gemeindeverwaltung"

Monatsschrift für öffentliche Fürsorge  
und Jugendhilfe, Enthaltend die Entscheide  
aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozial-  
versicherungswesen. Offizielles Organ der  
Schweizerischen Konferenz für öffentliche  
Fürsorge. Redaktion: Dr. M. Hess-Haeberli,  
Waldgartenstrasse 6, 8125 Zollikerberg,  
Telefon (01) 63 75 10. Verlag und Expedition:  
Orell Füssli Graphische Betriebe AG, 8036 Zürich  
Jährlicher Abonnementspreis Fr. 26.—.  
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist  
nur unter Quellenangabe gestattet.

---

## Das Ausländerproblem heute, unter besonderer Berücksichtigung der Verant- wortung der Gemeinden gegenüber den Ausländern

*Lic. rer. pol. Hildebert Heinzmann, Sekretär der Eidgenössischen Konsultativkommission  
für das Ausländerproblem (EKA) Bern*

*Referat anlässlich der Informationstagung des grossen Vorstandes der Konferenz für  
öffentliche Fürsorge vom 30. Juni 1978 in Altdorf*

### **I. Zur Notwendigkeit eingliederungsfördernder Massnahmen**

Das Ausländerproblem hat sich zufolge der vom Bundesrat in den vergangenen Jahren verfüigten Einreisebeschränkungen und vor allem zufolge der seit 1974 anhaltenden Rezession zahlenmässig entschärft.

So verringerte sich zwischen August 1973 und August 1977 der Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung um rund 115 000 (11%). Während dieser Zeitspanne ging die Gesamtzahl der ausländischen Beschäftigten von 897 000 auf 650 000 zurück, was eine Bestandesverminderung von 247 000 Personen bzw. 28% ausmacht.

Seit dem vergangenen Jahr ist eine merkliche Verlangsamung des Rückwanderingstrends festzustellen. So verliessen vom Januar bis Ende Dezember 1977 insgesamt 84 311 Jahresaufenthalter und Niedergelassene unser Land gegenüber 110 297 im Vorjahr, was einer Abnahme der Ausreisen um 25 986 oder 24% entspricht<sup>1</sup>. Von den 84 311 Ausreisen, in denen auch die Wegzüge der nur kurzfristig anwesenden Ausländer, wie z.B. Musiker, Studenten und Praktikanten, enthalten sind, entfallen 48 090 oder 57% auf Jahresaufenthalter und 36 221 oder 43% auf Niedergelassene, d.h. auf Ausländer, die den Schweizern in sozialrechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht gleichgestellt sind und somit einen besonderen arbeitsmarktlichen Schutz geniessen.

<sup>1</sup> Im ersten Quartal des Jahres 1978 war eine ähnliche Entwicklung festzustellen. 2/3 der Bestandesverminderung (9000) sind allerdings auf die neuen Bestimmungen der Bürgerrechtsgesetzgebung zurückzuführen (Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch Kinder von gebürtigen Schweizerinnen).

Trotz der Reduktion des Ausländerbestandes sind aber weiterhin zahlreiche Fragen menschlicher und sozialer Art ungelöst. Solange viele der heute noch rund 924 000 in der Schweiz weilenden Ausländer Mühe haben, sich bei uns zurechtzufinden, und abseits von unserer Gesellschaft leben, werden auch bei einem weiteren Rückgang ihrer Zahl zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen Spannungen bestehen, die Konflikte auslösen. Diese Erscheinungen können nur durch gezielte Bemühungen beiderseits zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses und der gesellschaftlichen Eingliederung<sup>2</sup> der Ausländer beseitigt werden. Gemäss dem EKA-Konzept zum Ausländerproblem<sup>3</sup> soll ihnen ermöglicht werden, Beziehungen zur schweizerischen Bevölkerung aufzunehmen und sich an unserem Gesellschaftsleben zu beteiligen. Sie sollen in menschlicher und sozialer Hinsicht Mitglieder unserer Gemeinschaft werden und sich bei uns heimisch fühlen können.

Es scheint uns notwendig, diese wahrscheinlich den meisten Lesern wohlbekannten Thesen gerade heute zu betonen, da in verschiedenen Kreisen – und nicht selten bis hinauf zu den Trägern der politischen Verantwortung – vermehrt wieder die Auffassung vertreten wird, das Ausländerproblem löse sich von selbst. Auch wenn im März 1977 alle Kantone die IV. und V. Überfremdungsinitiative wuchtig verworfen haben und die derzeitigen Wirtschafts- und Beschäftigungsprognosen immer noch nicht besonders optimistisch lauten, bedeutet das noch keineswegs, es gäbe kein Ausländerproblem mehr; ein Problem, das übrigens ebenso ein solches der Schweizer wie der Ausländer ist. Die durch die jüngsten Ereignisse bewirkte Akzentverschiebung zugunsten des sachlichen Aspektes des Ausländerproblems bietet günstige Voraussetzungen für eine erfolgversprechende Eingliederungsarbeit, welche genutzt werden sollten. Gleichzeitig ist aber die Tatsache nicht zu verkennen, dass die beschäftigungsbedingte Verunsicherung<sup>4</sup> die Bereitschaft der Ausländer zur Eingliederung wesentlich beeinträchtigt und die Bemühungen zur Verbesserung der Beziehungen zwischen Einheimischen und Zugewanderten zusätzlich erschwert, zumal viele Schweizer in ihren ausländischen Kollegen undifferenziert unbequeme Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt erblicken. Zu dieser Einstellung ist festzuhalten, dass wegen der beschränkten geographischen, zwischenberuflichen und sozialen Mobilität der Arbeitskräfte – Einheimische und Zugewanderte – wie auch wegen ihrer unterschiedlichen Beschäftigungsstruktur die Arbeitsplätze der Schweizer und der Ausländer heute und auf absehbare Zeit – etwas pointiert gesagt – auf Gedeih und Verderb miteinander verkoppelt sind. Es entspricht also dem Interesse aller Betroffenen –

<sup>2</sup> Unter "Eingliederung" ist die Aufnahme der Ausländer in unsere Gesellschaft und der Wille der Ausländer zu verstehen, sich in unsere gesellschaftliche Ordnung einzufügen, ohne deswegen ihre angestammte kulturelle Eigenart und Staatszugehörigkeit preiszugeben.

<sup>3</sup> Konzept zum Ausländerproblem, Juli 1973/April 1975, beim EKA-Sekretariat, 3003 Bern, erhältlich.

<sup>4</sup> Über die Frage der Auswirkungen der Rezession auf die Ausländer hat die EKA im Oktober 1977 einen ausführlichen Bericht publiziert. Dieser ist zusammen mit einer Studie betr. einige Aspekte der Stellung der Ausländer im System der sozialen Sicherheit der Schweiz in der Oktober-Nummer 1977 der EVD-Zeitschrift "Die Volkswirtschaft" erschienen.

jenem der Schweizer wie jenem der Ausländer; jenem der Arbeitgeber wie jenem der Arbeitnehmer; jenem der Behörden wie jenem der breiten Öffentlichkeit —, dass ein möglichst reibungsloses Zusammenleben der beiden Bevölkerungsteile herbeigeführt wird. Dazu sind gezielte Förderungsmassnahmen unerlässlich. Diese müssen selbstverständlich vor allem dort getroffen werden, wo sich das Zusammenleben von Schweizern und Ausländern menschlich, kulturell, sozial und wirtschaftlich vollzieht — also in den Betrieben, an den Arbeitsplätzen, in den Schulen, den Orts- und Kirchgemeinden, am Wohnort, in den Quartieren und Siedlungen, in den Vereinen und Organisationen.

## **II. Zum Wesen und Wirken der Beratungsstellen für Ausländerfragen**

Die EKA vertritt die Meinung, dass die gesellschaftliche Eingliederung der Ausländer wenn immer möglich durch deren Zusammenarbeit mit den Schweizern in den bestehenden Gremien (z.B. in den schweizerischen Gewerkschaften, in den Betriebskommissionen, in den politischen Parteien, in den Fachkommissionen — insbesondere in den Schulpflegen —, in den Vereinen usw.) gefördert werden sollte. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass auch ein optimaler Einsatz dieser Institutionen allein nicht genügt, um den spezifischen Bedürfnissen der Ausländer gerecht zu werden und ganz allgemein um die Probleme, die sich aus der Anwesenheit einer grossen Zahl von Ausländern stellen, auf befriedigende und vernünftige Weise zu lösen. So wurden im Zuge der massiven Einwanderung der 50er Jahre und anfangs der 60er Jahre in der Schweiz zahlreiche Stellen aller Art ins Leben gerufen, die die Ausländer betreuen oder ihnen beratend zur Seite stehen. Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang namentlich die auf kantonaler (LU, SZ, ZG, SO, BS, BL, SH, SG, GR, AG, TI, VS, NE und GE), regionaler (Oberwallis, Rheintal, Rorschach, Sarganserland und Toggenburg) und kommunaler (Bern, Bolligen, Lausanne, St. Gallen, Thun, Uster, Winterthur, Zofingen und Zürich) Ebene in diesem Sinne koordinierend und fördernd wirkenden Arbeitsgemeinschaften für Ausländerfragen bzw. Koordinations- und Kontaktstellen für Schweizer–Ausländer sowie die verschiedenerorts tätigen Ausländerkommissionen bzw. Ausländerräte (Aarau, Adliswil, Baden, Biel, Dübendorf, Erlenbach ZH, Glattfelden, Langenthal, Melligen, Monthey, Wettingen, Yverdon und Zollikofen). Die EKA ist bestrebt, diese Gremien in ihren Bemühungen bestmöglich zu unterstützen. Darüber hinaus legt die Kommission grossen Wert auf eine enge Zusammenarbeit mit allen anderen Organisationen, die zur Lösung der gesellschaftlichen Aspekte des Ausländerproblems einen konkreten Beitrag leisten können. In diesem Sinne führt sie seit 1971 verschiedentlich Gespräche mit den Spitzen der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber, der Kirchen, der Sozialversicherungsträger, der Lehrervereinigungen sowie mit Firmen, mit den Dachorganisationen der Städte, Gemeinden und Bürgergemeinden, mit Vertretern der Ausländervereinigungen und der Frauenorganisationen usw. durch.

### III. Ausländer in der Gemeinde

Eine unter der Leitung von Herrn Bernard de Torrenté, Sitten, stehende Ad-hoc-Arbeitsgruppe der EKA zur Förderung der gesellschaftlichen Eingliederung der Ausländer in den Städten und Gemeinden, welcher neben EKA-Mitgliedern auch Vertreter der Städte, Gemeinden und Bürgergemeinden sowie der Sozialinstitutionen angehören – die Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge ist in diesem Gremium durch die Herren Renzo Casari, Emil Künzler und Rudolf Mittner vertreten –, prüft gegenwärtig konkrete Möglichkeiten einer vermehrten Teilnahme der Ausländer am Gemeindeleben.

Zu diesem Zweck beabsichtigt die Arbeitsgruppe bzw. die EKA, im Einvernehmen mit den Dachverbänden der Städte, Gemeinden und Bürgergemeinden, an alle politischen Gemeinden eine Empfehlung auf Ernennung eines kommunalen Verantwortlichen für Ausländerfragen zu richten. In diesem Zusammenhang ist zudem die Herausgabe eines Handbuches "Ausländer in der Gemeinde" vorgesehen. Es handelt sich dabei um ein Ringbuch mit folgenden Hauptkapiteln:

1. Verantwortungs- und Problembereiche sowie institutioneller Rahmen
2. Stichwortlexikon (ca. 150 Stichwörter)
3. Gesetzgebung
4. EKA-Informationen
5. Regionales Adressenverzeichnis
6. Anhänge
7. Eigene Dokumentation

Die Organisationsschemata sind absichtlich flexibel konzipiert worden, damit sie den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten angepasst werden können. Sie sollen insbesondere eine partnerschaftliche und kontinuierliche Diskussion zwischen den Ausländern und den Trägern der politischen Verantwortung auf Gemeindeebene ermöglichen. Dabei hat auch das Fürsorgewesen eine wichtige Verantwortung wahrzunehmen. In diesem Zusammenhang gestatten wir uns, Sie an unsere am 31. August 1976 in Verbindung mit der Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren an die in den Kantonen zuständigen Fürsorgeinstitutionen gerichtete Empfehlung zu erinnern, Fälle von Ausländern, die infolge der Rezession in materielle Schwierigkeit geraten, wohlwollend zu behandeln<sup>5</sup>. Wir benützen die Gelegenheit, um Ihnen für Ihre verständnisvolle Haltung und Praxis unseren besten Dank auszusprechen.

Mit der Einsetzung eines kommunalen Verantwortlichen für Ausländerfragen wird die Berechtigung der bestehenden oder im Aufbau befindlichen Ausländerberatungs- bzw. Betreuungsinstitutionen keineswegs in Frage gestellt, handle es sich um Arbeitsgemeinschaften, Kontaktstellen oder andere Koordinationsgremien. Ganz im Gegenteil: eine enge Zusammenarbeit drängt sich auf. Der Verantwortliche soll insbesondere die Arbeitsgemeinschaften in ihren Bemühungen bestmöglich unterstützen.

<sup>5</sup> Dieses Thema stand übrigens auch an Ihrem im September 1976 durchgeführten Weggis-Kurs zur Diskussion.

Gestatten Sie mir, Sie abschliessend noch auf unser soeben fertiggestelltes audiovisuelles Informationsprogramm aufmerksam zu machen.

Die EKA sieht es als eine ihrer Aufgaben an, den Lehrern, Gemeinden, Kirchen und andern Institutionen bzw. Veranstaltern audiovisuelles Programm-Material zur Verfügung zu stellen, das ihnen ermöglichen soll, ihre Lektionen und Veranstaltungen durch kompakte Darbietungen in Bild und Ton effektiver und publikumsgerechter als bisher zu gestalten.

Das bereits vorliegende Material (1 Film und 2 zweiteilige Tonbildschauen) nebst Moderatorenleitfaden geht auf ein Programm zurück, das vor einiger Zeit im Auftrag der Sozialpartner der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie entstand und von diesen der Kommission in verdankenswerter Weise zur allgemeinen Auswertung zur Verfügung gestellt wurde. Wenn dieses Material vorerst auch nur Teilaspekte des ganzen Problemkreises behandelt und diese oder jene Einzelaussage inzwischen durch die Entwicklung überholt sein mag, stellt es doch wesentliche Inhalte und Zusammenhänge dar, so dass seine weitere Verbreitung wünschenswert erscheint.

Die EKA hofft, mit den erwähnten Programmteilen und weiteren im Rahmen ihrer Möglichkeiten noch zu schaffenden Medien einen Beitrag zur Verbesserung der zwischenmenschlichen Beziehungen in der Schweiz von heute leisten zu können.

Das Material kann beim EKA-Sekretariat leihweise kostenlos bezogen werden.

## Entscheidungen

### **Neues Adoptionsrecht erlaubt nicht, Eltern leichthin auszuschalten**

*(Von unserem Bundesgerichtskorrespondenten)*

Die II. Zivilabteilung des Bundesgerichtes hat einer zu weitgehenden, einseitigen Benützung der im neuen Adoptionsrecht erwähnten Befugnis, unter bestimmten Umständen von der Zustimmung eines leiblichen Elternteils zur Kindesannahme abzusehen, einen Riegel gestossen. Sie hat in diesem Sinne ein Genfer Urteil aufgehoben.

Das Zivilgesetzbuch (ZGB) stellt in Art. 265a Abs. 1 den Grundsatz auf, dass von seiten des Vaters und der Mutter des Kindes, das von jemandem adoptiert werden soll, der Adoption zugestimmt worden sein muss, wenn diese zustande kommen soll. Art. 265c ZGB erlaubt jedoch, von dieser Zustimmung abzusehen. Laut Ziffer 1 dieses Artikels kommt das in Frage, wenn der betreffende Elternteil unbekannt, mit unbekanntem Aufenthalt länger abwesend oder dauernd urteilsunfähig ist. Weiter kann von der Zustimmung (nach Ziffer 2 der Bestimmung) abgesehen werden, wenn der betreffende Elternteil sich nicht ernstlich um das Kind gekümmert hat.