Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS

Band: 95 (1998)

Heft: 10

Artikel: Migrationspolitik und Sozialhilfe : verstärkte Integrationsbemühungen sind unumgänglich

Autor: Richter, Alexandra

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-840798

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: 25.08.2025

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

Migrationspolitik und Sozialhilfe

Verstärkte Integrationsbemühungen sind unumgänglich

Migrationspolitik und Sozialhilfe haben mehr miteinander zu tun, als sich auf den ersten Blick vermuten liesse. Die wichtigsten Zusammenhänge werden im Folgenden – zu einem Überblick gerafft – hergestellt. Angesichts der aktuellen Diskussionen werden aus Sicht der Sozialhilfe wichtige Postulate formuliert.

Sonderbar: Auf den ersten Blick haben Migrationspolitik und Sozialhilfe wenig gemeinsam. Die Migrations- oder Ausländerpolitik, wie sie früher genannt wurde, unterteilt die Menschen in solche mit einem roten Pass und andere. Die Sozialhilfe dagegen unterscheidet zwischen arm und reich, bzw. zwischen Menschen, welche auf Hilfe angewiesen sind, und jenen, die sich selber helfen können. Verleitet das Begriffspaar nicht zur Annahme, wer zugewandert sei, sei arm? Dies trifft längst nicht immer zu, wie wir wissen, wenn wir die Klatschspalten lesen. Und längst nicht alle ansässigen Schweizer sind alle reich, wie wir aus unserer Alltagsarbeit wissen.

Arbeitswelt

Migrationspolitik war in der Schweiz, wie überall in Europa, in erster Linie Arbeitsmarktpolitik. 1991 besass fast ein Drittel der Erwerbstätigen in der Schweiz einen ausländischen Pass. Überspitzt gesagt:

Ausländerinnen und Ausländer in der Sozialhilfe

Jedes zweite Jahr findet in Interlaken das grosse Fortbildungsseminar der SKOS statt. Die Themen, die dort aufgegriffen werden, haben für die Sozialhilfe programmatischen Charakter. Wieso die SKOS diesmal die «Ausländerinnen und Ausländer in der Sozialhilfe» zum Thema machte, verdeutlicht Walter Schmid, Vorstandsmitglied der SKOS, mit einem Beispiel, das aus irgend einer Gemeinde stammen könnte:

«Die Zahl der Sozialhilfefälle hat sich in den neunziger Jahren verdoppelt: Der Aufwand für Unterstützungsleistungen hat sich in den letzten Jahren verdreifacht. Der Anteil der Schweizer Sozialhilfebezüger ist dabei von 73% auf 57% zurückgegangen, während derjenige der Ausländer entsprechend gestiegen ist. Bei einem Bevölkerungsanteil von rund einem Drittel machen die Ausländer inzwischen fast die Hälfte der Neubezüger von Sozialhilfe aus.»

«Nach unseren Beobachtungen», sagt Walter Schmid, «wird darüber meistens nur hinter vorgehaltener Hand getuschelt oder am Biertisch gepoltert. Die SKOS ist aber der Meinung, dass dieses Thema nicht verdrängt, sondern öffentlich angesprochen werden soll. Es wirft bedeutsame sozialpolitische und fachliche Fragen auf.»

Die in dieser «ZeSo»-Ausgabe veröffentlichten Schwerpunkt-Beiträge wurden vor der Tagung in Interlaken, die am 23. und 24. September 1998 stattgefunden hat, geschrieben. Einen Tagungsbericht werden wir im nächsten Heft veröffentlichen. *cab*

Sowohl unsere akademische Jugend als auch unser Abfall wird vorwiegend von ausländischen Arbeitskräften betreut. Mit der Rezession und den Rationalisierungen der neunziger Jahre sind viele unqualifizierte Arbeitsplätze verloren gegangen. Davon waren Ausländerinnen und Ausländer besonders betroffen. Diese Veränderungen, vor allem die hohe Langzeitarbeitslosigkeit, beschäftigen die Sozialhilfe heute stark. Sie hat es mit den Auswirkungen einer Einwanderungspolitik zu tun, die zu lange der Stützung strukturschwacher Wirtschaftsbranchen und Regionen diente, indem sie diese mit billigen und ungelernten Arbeitskräften versorgte. Im Gegensatz zur Rezession der siebziger Jahre liessen sich diesmal die Arbeitslosigkeit und ihre Menschen nicht exportieren. Von daher die Forderung:

Die Einwanderungspolitik darf nicht mehr nur fremdenpolizeilichen und arbeitsmarktlichen Interessen folgen, es sind vielmehr die sozialen Folgen mitzuberücksichtigen. Es ist in Zukunft eine Zurückhaltung bei der Einwanderung wenig qualifizierter ausländischer Arbeitnehmerinnen und -nehmer geboten.

Integrationsprobleme

Die Integration, also die Eingliederung von Ausländerinnen und Ausländern in die schweizerische Bevölkerung, war stets eines der Ziele unserer Ausländerpolitik. Die Wirtschaft und vor allem die Schule haben in der Vergangenheit wesentlich zu dieser Integration beigetragen. Auch wenn sich die Integrationsleistungen der Schweiz im internationalen Vergleich durchaus sehen lassen können, werden heute Defizite sichtbar, die wir in der Sozialhilfe wahrnehmen. Zu denken ist etwa an die zweite und dritte Generation: Ihre Schul- und Berufsbildung ist zwar besser als die ihrer Väter und Mütter, doch verlassen ausländische Kinder überdurchschnittlich häufig die Schule und machen den Grossteil der Jugendarbeitslosen aus. An den Universitäten sind sie nur schwach vertreten.

Die Integration leidet manchmal auch am Willen der Betroffenen. Der Schweizer Pass stellt heute bekanntlich auf dem europäischen Arbeitsmarkt kein Privileg mehr dar, sondern eine Benachteiligung. Weshalb also ein Bürgerrecht? Auch wer von einer Wegweisung bedroht ist, fühlt sich zur Integration wenig motiviert.

Aus Sicht der Sozialhilfe ist eine Verstärkung der Integrationsbemühungen unumgänglich. Eine gute Schul- und Berufsbildung ist der wichtigste Garant für ein wirtschaftlich selbständiges Leben. Dies gilt auch für Schweizer, aber ganz bestimmt für Ausländer.

Asyl im Brennpunkt

Ganz besonders herausgefordert war die Sozialhilfe und ist sie bis heute durch die hohe Zahl von Asylsuchenden, die in den achtziger Jahren als neue Zuzüger in unser Land kamen. Die Kantone und Gemeinden haben eine vom Bund finanzierte Infrastruktur aufgebaut, um Unterbringung und Betreuung dieser Menschen sicherzustellen. Kaum eine Gemeinde, in der dies nicht zu harten Kontroversen geführt hätte. Dies vor allem aus zwei Gründen: Zum einen stammte ein grosser Teil der neuen Zuwanderer nicht mehr aus den europäischen Nachbarstaaten, sondern aus entfernteren Ländern. Die Migration wurde vielfältiger. Zum zweiten wurden durch den Zuzug der Asylsuchenden und den zahlenmässig noch bedeutenderen Fa-

miliennachzug die Eigendynamik der Migrationspolitik sichtbar und unsere Abhängigkeit von politischen Konflikten, auf die wir keinen Einfluss hatten. Die mangelnden Steuerungsmöglichkeiten lösten nicht nur in der Sozialhilfe Gefühle der Ohnmacht aus. Die Asylfürsorge hatte lange den Charakter «Aufbewahrung auf Zeit». Diese inaktive Wartezeit wurde oft sehr lange. Die sozialen Schäden hat nun die Sozialhilfe aufzufangen.

Betreuung und Unterbringung der Asylsuchenden muss sich vermehrt auf die Ressourcen der Betroffenen abstützen. Leistung und Anreize sind so zu gestalten, dass sich die Übernahme eigener Verantwortungen und Arbeiten lohnt. Entsprechende Handlungsfreiräume sind zu schaffen. Vermehrt ist mit hier ansässigen Landsleuten zusammenzuarbeiten.

Globalisierung

Migration ist Teil der vielzitierten Globalisierung. Die Welt kommt nicht nur in die Schweiz, die Schweiz will auch in die Welt hinaus, will teilhaben am internationalen Handel, will konkurrenzfähig bleiben, ihre Internationalität und Mobilität verstärken. Kaum eine Woche, in der nicht ein Schweizer Unternehmen ein ausländisches aufkauft. Die Internationalisierung mit ihren Vor- und Nachteilen hinterlässt Gewinner und Verlierer. Sie hat auch bei uns tiefgreifende Auswirkungen, beispielsweise auf das Lohngefüge. Der Ruf nach Konkurrenzfähigkeit und tieferen Löhnen führt dazu, dass letztere längst nicht mehr «ihren Mann», geschweige denn eine Familie ernähren. Wiederum erfahren vor allem ausländische, aber auch schweizerische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, dass der Lohn nicht reicht, dass sie trotz voller Erwerbstätigkeit auf Sozialhilfe angewiesen sind. Dies gibt zu denken. Soll die Sozialhilfe langfristig in die Lücke springen und die ungenügenden Löhne aufstocken? Ist dies der Preis für die Gewinne der Globalisierung?

Solange wir daran festhalten, dass die Wirtschaft für die Menschen da ist, muss die Forderung nach einem Lohnniveau erhoben werden, das die Lebenshaltungskosten deckt. Lohnabbau unter das Existenzminimum führt zur Verarmung ganzer Bevölkerungsschichten.

Kulturdifferenz

Wo Lohn zum Leben nicht mehr ausreicht, sondern durch Sozialleistungen aufgestockt wird, ist der Weg nicht weit, bis die Verhältnisse umgedreht werden: Die Arbeit wird unattraktiv, so dass die Menschen versuchen, sich eine existenzsichernde Rente zu verschaffen, um alsdann das Einkommen allenfalls durch Schwarzarbeit zu verbessern. In vielen Staaten stehen formeller und informeller Arbeitsmarkt in einem ganz anderen Verhältnis zueinander als bei uns. Die Familien müssen, um zu überleben, neben einem festen Job auf dem Schwarzmarkt dazuverdienen und möglichst noch etwas an Sozialleistungen erschliessen. Nicht nur in dieser Frage konfrontieren uns Ausländerinnen und Ausländer in der Sozialhilfe mit anderen Lebenserfahrungen und Denkgewohnheiten. Kulturdifferenzen und Wertunterschiede sind mit der Vielfältigkeit der Migration grösser geworden. Wo ganz unterschiedliche Wertvorstellungen aufeinanderstossen, wird die Sozialarbeit auf eine harte Probe gestellt. Dennoch sollten diese Unterschiede nicht überbewertet werden, denn Aspekte der sozialen Schichtung wirken sich in der So-

zialhilfe stärker aus als die nationale Zugehörigkeit.

Kulturdifferenzen sollen nicht dazu herhalten müssen, bestehende soziale Gefälle zu verdekken. Dennoch müssen wir in der Sozialhilfe lernen, mit Kulturunterschieden umzugehen und als Kulturvermittlerin und Kulturvermittler in der Gesellschaft zu wirken.

Was ist von der Politik zu erwarten?

In der Migrationspolitik spielten Aspekte der Sozialpolitik bisher eine untergeordnete Rolle. Im Vordergrund stehen fremdenpolizeiliche Aspekte der Zulassung und der Ordnungspolitik. Immerhin haben die eidgenössischen Räte vor einigen Monaten nach jahrzehntelanger Diskussion einem Integrationsartikel im Ausländerrecht zugestimmt. Dies ist ein Lichtblick, denn damit anerkennt der Bund die Ausländerintegration als eine seiner Aufgaben. Gerade heute, wo die Wirtschaft die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung nur noch beschränkt zu garantieren vermag, sind Politik und Gesellschaft gefordert, gemeinsam mit den Ausländerorganisationen vermehrte Anstrengungen zu unternehmen, damit Integration gelingt und soziale Ausgrenzung verringert werden kann.

Die Grundsätze des Ausländerrechtes, also auch die Bemühungen um Integration, sollen demnächst in einem neuen Ausländergesetz festgeschrieben werden. Dieses würde das aus dem Jahre 1931 stammende Gesetz über den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern (ANAG) ablösen. Ein ähnlicher Versuch war bereits vor zwanzig Jahren unternommen worden, an der Urne aber knapp gescheitert. Der Freiraum der Schweiz, ihre Ausländerpolitik zu gestalten, ist allerdings nicht grösser geworden. Im Gegenteil.

Mit dem angestrebten Abschluss der bilateralen Verhandlungen und einem allfälligen Beitritt zur Europäischen Union sind auch nach innen die Vorgaben klar: Der Grundsatz der Freizügigkeit wird es Personen aus den europäischen Ländern ermöglichen, in der Schweiz Wohnsitz zu nehmen, sofern sie eine Anstellung finden. Die Bewilligungspflicht entfällt. Mit der Freizügigkeit des Personenverkehrs wird die Stellung der EU-Bürgerinnen und Bürger jener der Einheimischen weiter angeglichen. Für diese Veränderungen gelten allerdings lange Übergangsfristen.

Nurmehr kurz dauert die Frist, bis voraussichtlich das neue Asylgesetz in Kraft tritt. Dieses bringt für die Sozialhilfe eine einschneidende Veränderung. Bereits Mitte 1999 werden die Kantone zuständig für die Fürsorge an alle anerkannte Flüchtlinge. Ähnlich wie vor zehn Jahren (damals ging es nur um Flüchtlinge mit Niederlassungsbewilligungen), werden nun einige tausend Sozialhilfedossiers von den Hilfswerken zu den Kantonen und Gemeinden wechseln. An manchen Orten dürfte diese Aufgabe weiterhin den Hilfswerken übertragen werden. Der Bund hat sich verpflichtet, die Betreuungskosten abzugelten. Die Sozialhilfe ist darauf angewiesen, dass er diese Zusage einhält. Die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer in der Sozialhilfe wird durch diese Gesetzesänderung ansteigen.

Alexandra Richter,
Städteinitiative, Information und Kommunikation, Amt für Jugend- und Sozialhilfe

Walter Schmid,
Chef des Amtes für Jugend- und Sozialhilfe der Stadt Zürich