

Interne Notiz des Departements des Innern¹

DIE SCHULUNG DER FREMDARBEITERKINDER IN DER SCHWEIZ,
MIT BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER ITALIENERKINDER.
ARBEITSUNTERLAGE

Genf, September 1969

Am 8. Mai 1969 ist der Generalsekretär des Eidg. Departements des Innern² mit einem Schreiben³ an den Vorstand der kantonalen Erziehungsdirektoren gelangt, worin das Problem der Schulung der italienischen Kinder⁴ in der Schweiz aufgeworfen wurde. Diesem Schreiben war die Übersetzung eines «Aide-mémoire»⁵ beigefügt, das die Botschaft Italiens dem Eidg. Politischen Departement zugestellt hatte. In der Folge wurde man sich darüber einig, dass zwischen den Bundesstellen und dem Konferenzvorstand, vorgängig einer direkten Aussprache mit Vertretern Italiens, eine Besprechung stattfinden solle. In diesem Sinne schrieb der Konferenzpräsident, Ständerat Dr. H. Hürlimann, dem Vorsteher des Eidg. Departements des Innern, Bundesrat Dr. H. P. Tschudi, am 20. Mai. Bundesrat Tschudi machte dem Politischen Departement von der Abmachung am 27. Mai Mitteilung⁶. Der Vorstand der Erziehungsdirektorenkonferenz beauftragte hierauf seinen Sekretär⁷, in einer Umfrage⁸ an die Kantone zu ermitteln, welches der heutige Stand in der Schulung der Fremdarbeiterkinder sei. Zugleich sollte der Konferenzsekretär, der an einer eben diesem Thema gewidmeten Expertensitzung des

1. Notiz: E7170B#1977/67#1388* (241.12). Beilage zum Schreiben von W. Martel an H. Hürlimann, P. Micheli, A. Grübel, E. Mäder und E. Egger vom 22. September 1969.

2. W. Martel.

3. Schreiben von H.-P. Tschudi an H. Hürlimann vom 8. Mai 1969, E2001E#1980/83#3024* (B.41.11.1).

4. Vgl. dazu die Notiz von G. Pedotti an A. Grübel vom 9. Oktober 1969, dodis.ch/32351.

5. Memorandum der italienischen Botschaft an das Politische Departement vom 3. April 1969, dodis.ch/33659.

6. Für beide Dokumente vgl. das Schreiben von H.-P. Tschudi an W. Spühler vom 27. Mai 1969, Doss. wie Anm. 3.

7. E. Egger.

8. Vgl. die Notiz Die Schulung der Fremdarbeiterkinder in der Schweiz. Ergebnis einer Umfrage vom September 1969, Doss. wie Anm. 1.



Europarates⁹ teilgenommen hatte, in einem Bericht für die voraussichtliche Besprechung zwischen den erwähnten Bundesstellen und dem Konferenzvorstand Grundsätze und Vorschläge erarbeiten. Er gelangte daher am 31. Mai in einer Rundfrage an alle kantonalen Erziehungsdirektionen. Nachdem nun vor wenigen Tagen die letzten Antworten – mit Ausnahme der Kantone Wallis und Schwyz – eingegangen sind, sei hier versucht, ein Arbeitsdokument für die in Aussicht genommene Besprechung abzufassen.

Die Frage der Beschulung der Fremdarbeiterkinder hat drei Aspekte, und zwar

1. einen quantitativ-statistischen Aspekt;
2. einen pädagogisch-sozialen Aspekt und
3. einen innen- und einen aussenpolitischen Aspekt.

Es soll im folgenden versucht werden, zu diesen drei Gesichtspunkten Stellung zu nehmen und einerseits die Wünsche der italienischen Botschaft, andererseits die Empfehlungen der Spezialkommission des Europarates näher zu betrachten.

1. Der quantitativ-statistische Aspekt

Dieser hat wiederum zwei Seiten:

In einem Bericht der Spezialkommission des Europarates¹⁰ wurde die Behauptung aufgestellt es besuchten rund 25% der in der Schweiz lebenden schulpflichtigen Fremdarbeiterkinder keine Schule. Diese Behauptung muss unbedingt richtiggestellt werden. Der Berichtersteller tat dies bereits mündlich an der oben erwähnten Sitzung¹¹. Die Fehlerquellen dieses Europaratberichtes liegen einerseits in einer falschen Beurteilung der schweizerischen Schulverhältnisse, indem generell für die Berechnung der zu beschulenden Kinder ein Schuleintrittsalter von 6 Jahren und eine Dauer der Schulpflicht von 9 Jahren vorausgesetzt wurden. Es ist bekannt, dass diese Situation auf viele Kantone nicht zutrifft. Dass hier in der Statistik bereits grosse Unterschiede entstehen, liegt auf der Hand. Andererseits müssen wir aber zugeben, dass unsere Schulstatistiken so lückenhaft waren, dass kaum auf genaue Zahlen Bezug genommen werden konnte. Wir haben daher in der Umfrage versucht, vorerst nähere Auskünfte über die wirkliche Zahl der Fremdarbeiterkinder zu erhalten. Wenn im Europaratbericht gesagt wird, dass in der Schweiz rund 24'000 Ausländerkinder zur Schule gehen, so ergab unsere Erhebung eine Zahl von 30'000. Nach dieser neuen Berechnung darf demnach angenommen werden, dass 100% der Ausländerkinder im Schulpflichtalter beschult werden.

Dies ist aber nur der eine Teil des quantitativen Aspektes, der andere ist für uns noch bedeutsamer. Wenn sich nämlich nach Angaben unserer Amtsstellen

9. Zur Sitzung vom 7.–9. Mai 1969 vgl. Doss. E2003A#1980/85#173* (o.121.313.32). *Allgemein zum Europarat*, vgl. Dok. 69, dodis.ch/32480.

10. *Protokoll des Sous-Comité pour la scolarisation des enfants des travailleurs migrants du Conseil de l'Europe. Conclusions de la 2^{ème} réunion vom 29. Oktober 1968, ibid.*

11. Vgl. *die Notiz des Europarats Document concernant les conclusions provisoires de la 3^{ème} réunion du Sous-Comité pour la Scolarisation des Enfants des Travailleurs Migrants (7–9 mai 1969), ibid.*

die in der Schweiz lebenden Fremdarbeiterkinder nach Altersgruppen wie folgt verteilen: 0–5jährige 71%, 5–10jährige 19%, 10–16jährige 10%, dann muss in den nächsten Jahren mit einer starken Zunahme dieser Kinder in unseren Schulen gerechnet werden. Dies verlangt von den Kantonen eine weiterhin andauernde und voraussichtlich vermehrte Anstrengung und bedeutet zugleich eine ständige Zunahme von sprachlich wahrscheinlich benachteiligten Kindern in unseren Primar- und Elementarschulen. Denn selbst wenn die heute 0–5jährigen zu einem grossen Teil in der Schweiz aufwachsen, dürften ihre Deutsch- (bzw. Französisch-) Kenntnisse beim Schuleintritt ungenügend sein. Diese Tatsache hat auch gewisse Konsequenzen für die Schweizer Kinder und Eltern.

2. Der pädagogisch-soziale Aspekt

Auch hier sind verschiedene Punkte zu unterscheiden:

a. Die Information der Einwanderer vor ihrer Ankunft in der Schweiz bzw. vor der Einreise der Kinder. Sie muss durch die zuständigen Emigrationsstellen in Italien oder spätestens durch die Erziehungsdirektion im Kanton erfolgen. Man kann sich fragen, ob hierfür in italienischer und allenfalls spanischer Sprache ein allgemeiner Text zu verfassen wäre, der über wichtigste Punkte Aufschluss gäbe, z. B. das Schuleintrittsalter, die Adresse der Schuldirektion, die Dauer der Schulpflicht und die Gliederung der Oberstufe der Pflichtschulzeit. Eine solche objektive Information in der Muttersprache der Kinder könnte von vornherein manches klären.

b. Einschulung der Kinder. Zwei Massnahmen sind zu unterscheiden. Einmal wird von italienischer Seite das Postulat zugunsten von Italienschulen erhoben mit der Begründung, dass viele Kinder wieder in ihre Heimat zurückkehren. Im vorerwähnten Aide-mémoire wird bemängelt, dass nicht alle Kantone die gleiche Politik verfolgen. Es dürfte sich deshalb eine Aussprache zwischen den Kantonen aufdrängen. Indessen muss auch der Vorwurf der Italiener, ihre Schulen in der Schweiz würden oftmals aus mangelndem Verständnis für die Lage dieser Kinder aufgehoben bzw. der Besuch zeitlich begrenzt, zurückgewiesen werden. Der Grund für solche Massnahmen liegt vielfach darin, dass verantwortungsbewusste Schuldirektionen die Erlaubnis zur Führung von Italienschulen erst geben wollen, wenn für die gebührende Qualität des Lehrpersonals und das Einhalten des Lehrprogrammes Gewähr gegeben ist.

Die zweite Massnahme der Einschulung betrifft die Sprachkurse. Aus der Umfrage geht hervor, dass die meisten Kantone solche Anstrengungen unternehmen, wobei besondere Kurse während und ausserhalb des Schulprogrammes oder, in einzelnen Fällen, private Nachhilfestunden organisiert werden. Diese Hilfe wird praktisch durchwegs von den Schulgemeinden oder den Kantonen getragen. Das Endziel ist selbstverständlich der Eintritt in die öffentliche Schule, die Integration in die schweizerische Schulgemeinde. Dies bedingt aber, dass die Kinder lange genug in unserem Land bleiben. Man hat bei uns in der Praxis für eigene Italienschulen eine Dauer von zwei Jahren vorgesehen, wogegen Kinder, die über zwei Jahre in der Schweiz bleiben, in der öffentlichen Schule integriert werden sollten. Es wird in diesem Zusam-

menhang interessieren, dass die Expertenkommission des Europarates, im Gegensatz zur italienischen Botschaft, nur Schulen mit einer Dauer von einem Jahr empfiehlt und die Integration all jener Fremdarbeiterkinder wünscht, die sich länger als ein Jahr im Ausland aufhalten. Daraus ist zu ersehen, dass hier die schweizerische Praxis nicht eng, wie das Aide-mémoire zu verstehen geben möchte, sondern vielmehr grosszügig ist! Wir sind der Meinung, dass diese Politik auch für die italienischen Familien die angebrachte ist.

c. Die Rückschulung oder Rückwanderung. In vielen Fällen werden Italienerkinder in die Heimat zurückkehren, sei es weil die ganze Familie die Schweiz verlässt, sei es um dort höhere Schulen zu besuchen. Aus diesem Grunde wurde denn auch der Wunsch geäussert, es möchte selbst bei Integration in unsere öffentlichen Schulen dafür gesorgt werden, dass diese Kinder ihrer Heimat nicht völlig entfremden. Zu diesem Zweck sollen Kurse in Muttersprache, allenfalls kulturelle Lektionen wie Geschichte, Geographie, etc. erteilt werden. Manche Kantone treffen diese Massnahmen. Sie hängen indessen von zwei Bedingungen ab: zum ersten muss eine gewisse Grössenordnung gegeben sein, damit diese Kurse rentabel sind. Ferner muss geeignetes Lehrpersonal zur Verfügung stehen. Überall dort, wo die italienischen Konsulate Lehrer für solche Kurse zur Verfügung stellten, ist man bis heute den Bemühungen sehr grosszügig begegnet.

d. Massnahmen im Heimatland. In der Spezialkommission des Europarates wurde auch darauf hingewiesen, dass selbstverständlich die Ursprungsländer ihrerseits den Rückwanderern keine Schwierigkeiten in den Weg legen sollten, sei es in bezug auf Stipendien, das Weiterstudium oder Anstellungsmöglichkeiten. Tatsache ist aber, dass vielfach bei uns erworbene Diplome in Italien faktisch nicht anerkannt sind, und es wäre doch zu erwarten, dass hier Gegenrecht gehalten würde.

3. Der innen- und aussenpolitische Aspekt

Es ist wichtig zu erkennen, dass die Italienschulen innenpolitisch ein Problem darstellen. Dies aus zwei Gründen: einmal wird über die Italienschule im Grunde genommen oftmals die konfessionelle Schule angestrebt. Ihre Kinder in eine solche Schule zu schicken ist das gute Recht der Eltern. Die Frage muss aber doch im Zusammenhang mit der kantonalen Schulpolitik bewertet und beachtet werden. Mit dem Hinweis darauf, dass mit der konfessionellen Schule allfälligen politischen Strömungen unter den Emigranten entgegengewirkt werden kann, wird ein schweizerisches Schulproblem nicht gelöst. Die Italienschulen sind aber vielfach – im Unterschied zu den öffentlichen Schulen – nicht nur konfessionelle Schulen, sondern in jedem Fall eigentliche Schulen für sprachliche Minderheiten. Es ist gut zu verstehen, dass auch diese Tatsache innenpolitische Schwierigkeiten heraufbeschwören kann, nämlich dann, wenn in ein und derselben Stadt der sprachlichen Minderheit schweizerischen Ursprungs eine eigene Schule nach dem Schulrecht verweigert, eine solche für Fremdarbeiterkinder aber gestattet werden müsste. Diese Gründe müssen sorgfältig abgewogen werden; jedenfalls drängt sich gerade deshalb eine zeitliche Beschränkung von Sondermassnahmen zugunsten der Fremdarbeiterkinder auf.

Wir sind uns auch bewusst, dass die Eingliederung der Fremdarbeiterkinder in unseren Schulen einen aussenpolitischen Aspekt aufweisen kann. Hier sind Toleranz und Zusammenarbeit am Platz und alles muss getan werden, um zu verhindern, dass diese Kinder sozusagen zu Abschlussklassen- oder Werkschülern verurteilt werden. Sonst bekäme die Behauptung jener Leute Stoff, die sagen, man begünstige die Integration dieser Kinder nur deshalb, weil man sie als Handlanger (infolge ihrer verfehlten Schulung) in unserem Lande festzuhalten gedenke. Es scheint uns daher, dass in verschiedenen Gebieten die Zusammenarbeit ausgedehnt werden könnte und zwar

a. in der Information. Hier könnte eine interkantonale Zusammenarbeit wertvolle Dienste leisten. Vielfach lohnt es sich bei allgemeinen Orientierungen ja nicht, in jedem Kanton eigene Texte zu drucken;

b. im Erfahrungsaustausch mit Einschulungskursen und mit sprachlichen sowie kulturhistorischen Sonderkursen. Hier bestünde vielleicht die Möglichkeit, dass unter Beizug von Speziallehrern Lehrmittel oder Leitfäden ausgearbeitet und den Schulen zur Verfügung gestellt würden;

c. in der Abfassung der Abgangszeugnisse und Diplome in der Muttersprache der Kinder, wobei nebst unserer Schulterminologie womöglich auch der equivalente Begriff im Ursprungsland zu nennen wäre. Diese Massnahme könnte in manchen Fällen die Weiterschulung oder die Anstellung im Heimatland wohl erleichtern. Übrigens treffen sich diese Bemerkungen mit den Empfehlungen der Expertenkommission des Europarates¹².

Zum Schluss dürfen wir darauf hinweisen, dass die bei den Kantonen durchgeführte Umfrage über folgende Verhältnisse Aufschluss gibt:

1. Zahl der heute in den Kantonen beschulten Fremdarbeiterkinder.
2. Einschulungsmassnahmen durch die Kantone.
3. Die Information der Eltern hinsichtlich Schulverhältnisse und Schulmöglichkeiten.
4. Die Organisation von Ergänzungskursen in Muttersprache und Kulturgeschichte des Ursprungslandes.
5. Besondere Sozialmassnahmen zugunsten der Fremdarbeiterkinder.
6. Allfällige Hilfe bei der Rückwanderung.
7. Die zeitliche Begrenzung der Italienschule.

Wir hoffen, dass die Zusammenstellung im Anhang¹³, so unvollständig und uneinheitlich sie sein mag, für die Diskussion zwischen den Bundesstellen und dem Vorstand der EDK die notwendige Unterlage bietet, auf Grund derer eine einheitliche Stellungnahme und allfällige einheitliche Vorschläge an die italienische Botschaft vorbereitet werden können¹⁴.

12. Vgl. Anm. 10.

13. Vgl. Anm. 8.

14. Vgl. dazu die Notiz des Departements des Innern vom 22. Dezember 1969, Doss. wie Anm. 1; das Schreiben von W. Martel an P. Micheli vom 4. Dezember 1969 sowie die Notiz des Politischen Departements Schulungsproblem betreffend Kinder italienischer Gastarbeiter in der Schweiz vom 23. Januar 1970, Doss. wie Anm. 3.