Zeitschrift: Das Schweizerische Rote Kreuz
Herausgeber: Schweizerisches Rotes Kreuz
Band: 78 (1969)
Heft: 8

Artikel: Flüchtlinge in unserem Land
Autor: Mumenthaler, H.
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-974381

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: 21.07.2025

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

Flüchtlinge in unserem Land

Wenig mehr als ein Jahr ist nun vergangen, seitdem die ersten Flüchtlingsgruppen aus der Tschechoslowakei in die Schweiz einreisten. Der zeitliche Abstand von den Ereignissen im August 1968 berechtigt, über die anlässlich der Aufnahme und Betreuung der Flüchtlinge gemachten Erfahrungen nachzudenken und auch den Blick kritisch in die Zukunft zu lenken. Diesem Ziel dient das Referat von Fürsprech H. Mumenthaler, *Chef der Fürsorgesektion der Eidgenössischen Polizeiabteilung, das er anlässlich der Vollversammlung der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe am 5. Juli dieses Jahres in Zürich gehalten hat.*

Als wir uns vor Jahren nach den Ereignissen von Ungarn Gedanken darüber machten, was vorgekehrt werden könne, um in Zeiten besonderer Situationen gewappnet zu sein, kleinere und grössere Flüchtlingsgruppen gleichzeitig aufzunehmen und einzugliedern, liessen wir uns vor allem von den während des letzten Krieges und der Ungarnkrise gesammelten Erfahrungen leiten. Die wohl wesentlichste Schlussfolgerung, die wir unseren Vorbereitungen zugrunde legten, war die, es müsse alles getan werden, um die Flüchtlinge, deren mehrwöchige Unterbringung in lagerähnlichen Massenunterkünften nicht zur Diskussion stand, möglichst rasch in den schweizerischen Alltag einzugliedern. Dies in der Erkenntnis, dass auch schon kurzfristige Aufenthalte in Kollektivunterkünften ohne gleichzeitige Arbeits- und Erwerbsmöglichkeiten namentlich auf charakterlich labile Menschen verheerende Folgen haben können.

Das von uns darauf ausgerichtete Vorgehen ist in drei deutlich voneinander getrennte Phasen aufgegliedert.

Phase 1

Es wurde vorgesehen, alle Neueinreisenden vorübergehend in Grenzsammelstellen unterzubringen, die entweder durch den Betreuungsdienst des Territorialdienstes der Armee oder bei kleineren Flüchtlingsgruppen durch die dem Rotkreuz-Chefarzt unterstehenden Rotkreuzkolonnen zu führen wären. Der zehntägige Aufenthalt in diesen Grenzsammelstellen sollte zur polizeilichen und grenzsanitarischen Triage benützt werden.
Auffallend ist die bedeutende Rolle, die wir dem Militär zugemessen haben.

Phase 2

Von den Grenzsammelstellen aus sollten die neuaufgenommenen Flüchtlinge für mehrere Wochen in Sammelunterkünften im Hinterland untergebracht werden. Auch hier war vorgesehen, die Führung dieser Unterbringungsmöglichkeiten entweder dem Militär oder dem Schweizerischen Roten Kreuz zu übertragen. Sinn dieser erneuten «Lagerunterbringung» war der, eine sorgfältige Arbeitsplacierung der Neuaufgenommenen sicherzustellen.

Phase 3

In dieser Phase hätte die eigentliche Eingliederung erfolgen sollen. Ihre Durchführung wäre durch eine von der Zentralstelle sicherzustellenden Organisation in Zusammenarbeit mit den kantonalen und kommunalen Fürsorge- und Arbeitsämtern vorzunehmen gewesen. Als wesentlichste Aufgabe hätten die Arbeits- und Wohnungsvermittlung dazugehört, wobei nach Möglichkeit den Wünschen des Einzugliedernden Rechnung getragen werden sollte.
Als vorsorgliche Massnahme für den nicht ausschliessbaren Fall, dass sich die Eingliederung aus arbeitsmarktlichen oder unter Umständen auch aus politischen und psychologischen Gründen als undurchführbar erweisen sollte, wurde die Schaffung von zivil geführten Sammelunterkünften, verbunden mit der Möglichkeit eines Arbeitsdienstes, geplant.
Bei all unseren Vorbereitungen kamen wir uns als Theoretiker vor. Wir erwarteten nicht, unsere Anstrengungen so bald auf die Probe gestellt zu sehen. Die von uns zur Mitarbeit angegangenen oder auch nur orientierten Stellen schüttelten gelegentlich den Kopf. Böswillige sprachen von unangebrachter Schwarzmalerei und von unnützem Geschäftigtun. All dies führte zu einer gewissen Unsicherheit, die sich auf uns und auf den Rhythmus, den Schwung der Vorbereitungen negativ auswirkte. Dies ist eine Feststellung. Sie mag unangenehm sein, wir kommen aber nicht um sie herum.
Als ich am 21. August des vergangenen Jahres, mich auf den Morgengruss von Beromünster freuend, die Frühnachrichten vernahm, wollte ich kaum glauben, was über Nacht geschehen war. Vor allem einmal erfüllte mich ein tiefer Groll gegen jene, die keinen anderen Ausweg mehr sahen, um ihrem System treuzubleiben, als das erst leise aufflackernde Flämmlein mit Gewalt zu ersticken. Sodann empfand ich Mitleid mit all denen, die in den

letzten Monaten den eine neue Richtung weisenden Morgenstern hatten aufgehen sehen und für die dieser nun über Nacht wiederum in tiefes Dunkel verschwunden war. Schliesslich überfiel mich ein leises Schauern. Ich fühlte mich in der Haut des Feuerwehrkommandanten, der nach vielen mehr oder weniger ernsthaften Trockenübungen durch das Feuerhorn geweckt wird und sich nun fragt, ob seine Vorbereitungen bestehen können.

Als der Bundesrat nach wenigen Tagen beschloss, die Schweizer Grenzen allen Tschechoslowaken bedingungslos zu öffnen, mussten wir mit grösseren Flüchtlingsgruppen rechnen. Unser Begehren, man möge uns einige Detachemente des Betreuungsdienstes der Armee für die Aufnahme zur Verfügung stellen, liess sich aus politischen und militärischen Erwägungen nicht verwirklichen. So waren wir gezwungen, unser Dispositiv unter Ausnützung der getroffenen Vorbereitungsmassnahmen von einer Stunde auf die andere zu ändern. Durch die Einrichtung von zwei Grenzsammelstellen durch das Schweizerische Rote Kreuz schufen wir zwei Drehscheiben, durch die wir die Verteilung der Neueinreisenden bewerkstelligen konnten. Voraussetzung für die mehr oder weniger reibungslose Abwicklung des neuen Ablaufs war das Mitwirken der kantonalen und kommunalen Fürsorgestellen. Dank der uns überall sofort zugesicherten Mitwirkung gelang es, die beiden Grenzsammelstellen laufend für die Neueinreisenden zu leeren. Ueber 6000 der etwa 10 000 in der Schweiz weilenden Tschechoslowaken hatten in den viereinhalb Monaten, in denen die Grenzsammelstellen geführt wurden, ihren ersten Kontakt mit der Schweiz auf diesem Wege.

Durch diese Aenderungen wurde weitgehend die in der Planung vorgesehene Phase 2 überflüssig. Die Flüchtlinge kamen von der Grenze, wo sie sich nur kurz aufhielten, direkt zur Eingliederung. Daran änderte auch die Tatsache nichts, dass sich in den Gemeinden vorübergehende Kollektivunterkünfte als unumgänglich erwiesen. Mehr aus Gründen der Vorsicht und weil die Aufnahme- und Eingliederungsfähigkeit vorübergehend erschöpft schien, zogen wir zusammen mit dem Bundesamt für Zivilschutz ein von den örtlichen Zivilschutzorganisationen sicherzustellendes System auf, das uns nötigenfalls ermöglichen sollte, grössere Flüchtlingsgruppen für längere Zeit in Sammelunterkünften unterzubringen.

Es geht nicht allein darum, die gewählten Wege zu erwähnen, sondern wir müssen auch die für das Gelingen unserer Lösungen erforderlichen unabdingbaren weiteren Voraussetzungen beleuchten. Ich denke hier vor allem an den Umstand, dass wir die Tschechoslowaken von Anfang an von den für die Anstellung von Ausländern geltenden Beschränkungsmassnahmen befreit haben. Sie wurden damit auf dem Arbeitsmarkt zu einer interessanten «Mangelware», wenn wir das Wort «Ware» in diesem Zusammenhang überhaupt gebrauchen wollen. Sodann muss aber auch auf den Umstand hingewiesen werden, dass der Bund den Kantonen gegenüber von Anfang an für die entstehenden Kosten Gutsprache leistete, mit der einzigen Einschränkung, die Bemessung der zu gewährenden Hilfen nach den kantonalen und kommunalen Bestimmungen vorzunehmen und Missbräuche zu vermeiden. Es sei mir erlaubt, kurz auf die Vor- und Nachteile der getroffenen Lösungen einzutreten. Die kritische Würdigung der Erfahrungen ist für die Beurteilung dessen, was in Zukunft getan werden soll, von grundsätzlicher Bedeutung.

Verwendung der Grenzsammelstellen als blosse Drehscheibe

Als wesentlichsten und beinahe einzigen Vorteil dieses Systems muss das Wegfallen des «Lageraufenthalts» mit all seinen Nebenerscheinungen bezeichnet werden. Es handelt sich um einen Vorteil, dessen psychologische Bedeutung für den Neuaufgenommenen von grösster Wichtigkeit ist. Der günstige erste Eindruck wirkte sich auf den Eingliederungswillen und die Mitarbeit der Flüchtlinge förderlich aus. Es erwies sich auch, dass Grenzsammelstellen, selbst wenn sie mit Nachteilen behaftet sind, im Aufnahme- und Verteilungssystem eine Notwendigkeit darstellen. Sie schaffen an der Grenze Sicherheit. Sie bilden zudem ein Mittel, das einen ständigen Ausgleich in der Zuteilung der Flüchtlinge ermöglicht.

Der kurze, ja beinahe zu kurze Aufenthalt in den Grenzsammelstellen hatte daneben aber schwerwiegende Nachteile. Das Wegfallen der sanitarischen und der grenzpolizeilichen Triage gehört dazu. Unangenehmer für die Eingliederung war aber die Tatsache, dass die Weiterleitung ohne sorgfältige Vorbereitung erfolgen musste. Es war während des kurzen Aufenthaltes einfach unmöglich, Arbeitsbilder aufzunehmen. Gelegentlich gelang es nicht einmal, die Sprachkenntnisse richtig zu erfassen. Dadurch entstanden Fehlplacierungen, die sich für den Flüchtling und die betreuenden Stellen als unangenehm erwiesen und beachtliche Mehrarbeit verursachten.

Es scheint mir, dass zwischen den auseinandergehenden Interessen eine Synthese getroffen werden muss.

Direkte Weiterleitung der Flüchtlinge in die Verantwortung und Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden

Die sofortige Verteilung der Flüchtlinge wirkte sich vor allem günstig aus, weil die sich stellende Aufgabe von Anfang an unter Ausnützung des grössten Schwunges einem breiten Kreis zur Lösung übertragen wurde. Es scheint mir dies ein ideales System dafür zu sein, um uns alle an unsere Mitverantwortung in der Asylpolitik zu erinnern. Schön klingende Ideale und Theorien zu vertreten, ist oft leichter, als selbst mitzuhelfen.

Das Einschalten der örtlichen Behörden erlaubte sodann, aus den jeweiligen örtlichen Kenntnissen Nutzen zu ziehen. Die bestehenden Möglichkeiten auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt konnten in beinahe optimaler Weise ausgeschöpft werden. Darüber darf nicht hinwegtäuschen, dass neben den vielen guten Lösungen auch solche zu finden sind, die nicht befriedigen. Es hat sich meines Erachtens mit Deutlichkeit gezeigt, dass eine zweckmässige, sorgfältige und erfolgreiche Betreuung über weitgehend dezentralisierte, handlungsfähige Organe verfügen können muss.
Als nachteilig erwies sich, dass die eingeschalteten Stellen auf die spezielle Aufgabe nicht vorbereitet waren. Es war zudem nicht möglich, ihnen die erforderlichen Instruktionen in jener eingehenden Form zu erteilen, die ihnen von Hilfe hätte sein können. Der der Initiative einen weiten Spielraum belassende Rahmen war für viele ideal. Für andere wurde er als zu weit empfunden. Die starke Dezentralisation hatte weiter zur Folge, dass es oft zu lang dauerte, bis der praktisch Arbeitende die für ihn bestimmte Anleitung auf dem ordentlichen Wege erhielt. Dies alles und der Umstand, dass im Zeitalter des hektischen Betriebes, des Mangels an Arbeitskräften niemand für niemanden mehr Zeit hat, führte da und dort zu einer gelegentlichen Ueberforderung der verantwortlichen Stellen.
Es muss aber gesagt werden, dass das Einschalten der öffentlichen Hand bis in die Gemeindestufe einer Notwendigkeit entsprach, ohne die die zu erwartenden Schwierigkeiten leicht ein unüberblickbares Mass hätten annehmen können.

Finanzielle Folgen der gewählten Lösung

Bedenkt man, dass die Aufnahme der Tschechoslowaken bis heute über neun Millionen Franken Kosten verursacht hat, könnte man leicht versucht sein, die Kostspieligkeit des Systems zu kritisieren. Allein die Analyse führt zu einem andern Resultat. Die rasche Dezentralisation bedingte wohl grosse Anfangskosten, indem mangels anderer Möglichkeiten oftmals recht aufwendige Provisorien gesucht werden mussten. Es zeigt sich aber schon jetzt, dass es auf diese Weise gelungen ist, den Grossteil der Flüchtlinge rasch gründlich auf eigene Füsse zu stellen. Auf die Länge gesehen, dürften die Ausgaben sich damit sogar bezahlt machen. Auf den nicht in Geld aufzuwiegenden psychologischen Vorteil der Lösung möchte ich hier nicht mehr zu sprechen kommen.

Nachdem wir uns ein Bild darüber gemacht haben, welche Vorbereitungen wir vor der Aufnahme der Tschechoslowaken getroffen hatten, wie dann deren Aufnahme spielte, wollen wir versuchen, uns ein Bild über die künftigen Vorbereitungen vor Augen zu halten.

Vor allem hat es sich gezeigt, dass Vorbereitungen unerlässlich sind. Es gilt, in unseren Anstrengungen nicht nachzulassen, sondern diese sogar zu verstärken. Es geht darum, immer wieder möglichst breite Kreise auf die sich stellenden Aufgaben aufmerksam zu machen und sie an einer Lösung zu interessieren.
Als erfreuliches Ergebnis der Tschechoslowaken-Krise darf der Umstand gewertet werden, dass es sich gezeigt hat, dass die zivilen Behörden in der Lage sind, recht lange mit den sich stellenden Fragen aus eigenen Kräften fertig zu werden. Durch den Einsatz der Rotkreuzkolonnen und des Zivilschutzes ist es möglich, auf die Mithilfe des Militärs während längerer Zeit zu verzichten. Anderseits wurde uns klar vor Augen geführt, dass wir nach wie vor die Mitwirkung des Betreuungsdienstes des Territorialdienstes der Armee benötigen. Gerade wenn ein Flüchtlingsstrom grössere Ausmasse annimmt, wären wir nie in der Lage, unsere Aufgabe ohne den Betreuungsdienst zu meistern.
Sodann hat es sich gezeigt, dass die Drehscheibenfunktion der Grenzsammelstellen nur dann verantwortet werden kann, wenn im Hinterland lagerähnliche Unterkünfte vorgesehen sind, in denen die Neueingereisten während längerer Zeit untergebracht werden können. Die Folge davon ist, dass entweder die Grenzsammelstellen verstärkt werden müssen, damit die Flüchtlinge während einer Dauer von mindestens zehn Tagen dort untergebracht werden können, oder dass im Hinterland lagerähnliche Unterbringungsmöglichkeiten geschaffen werden. Berücksichtigt man, dass in der zweiten Lösung die Neu-

aufgenommenen bereits in zwei Lagern untergebracht werden müssen, so dürfte man wohl zur Auffassung gelangen, dass es besser wäre, die Grenzsammelstellen zu verstärken.
Nachdem man sich darüber im klaren ist, dass die kommunalen und kantonalen Fürsorgebehörden und Arbeitsämter inskünftig bei einer derartigen Aufgabe mitzuwirken haben, drängt es sich auf, Grundsätze und Richtlinien für deren Mitarbeit vorzusehen. In diesen ist vor allem einmal das Ziel festzuhalten; es sind Wege anzugeben, wie dieses Ziel erreicht werden kann, und schliesslich muss Klarheit darüber herrschen, wie lange der Einsatz dieser Stellen dauern, wann eine solche Aufgabe auf die Hilfswerke übergehen soll.

Abschliessend möchte ich noch bemerken, dass eine der wichtigsten Lehren, die wir aus der Aufnahme der tschechischen Flüchtlinge zu ziehen haben, jene ist, dass Vorbereitungen von grösster Bedeutung sind, dass aber anderseits die Verantwortlichen über die nötige Kraft verfügen müssen, um sich den von Aktion zu Aktion verändernden Verhältnissen anzupassen. Die Improvisation ist eine Gabe, auf die wir für eine erfolgreiche Lösung neuer Flüchtlingsaufnahmen zählen müssen.

Es ist nun schon viele Monate her, seitdem wir die tschechoslowakischen Flüchtlinge bei uns aufgenommen haben, Monate, die uns viel Arbeit gebracht haben. Wir dürfen jedoch feststellen, dass wir eigentlich nur recht selten mit Flüchtlingen zu tun hatten, die nicht eingliederungswillig waren oder uns in anderer Weise Schwierigkeiten bereitet haben. Das ist eine Feststellung, die nicht dadurch verfälscht werden darf, dass wir ja von Berufs wegen nur mit den sogenannten schwierigen Fällen zu tun haben.
Wenn wir sie erheben, so ist dies sicherlich zum Teil der guten Zusammensetzung dieser Flüchtlingswelle zuzuschreiben. Vielleicht aber dürfen wir einen Teil des Erfolges auch auf die Tatsache zurückführen, dass wir uns, jeder an seiner Stelle, immer wieder gedanklich mit den Fragen der Aufnahme auseinandergesetzt haben und dann, als wir zum Einsatz gerufen wurden, versuchten, unser Bestes zu leisten.

Im Dienst der Flüchtlinge

Acht Wochen lang hat ein Mitarbeiter des Schweizerischen Roten Kreuzes, *Otto Burkhalter,* zu jener Zeit, da laufend Flüchtlinge aus der Tschechoslowakei in der Schweiz eintrafen, die Tätigkeit als Rechnungsführer in der Grenzsammelstelle Buchs versehen. In der Folge wurde Otto Burkhalter gebeten, anlässlich einer Zivilschutzübung in Bern am 4. Februar dieses Jahres über seine Erfahrungen zu berichten. Da uns zahlreiche Bemerkungen und Hinweise als Ergänzung zu dem Beitrag von Fürsprech Mumenthaler ausserordentlich wertvoll erscheinen, besonders da sie eindrücklich die praktische Seite der Flüchtlingsbetreuung in der Grenzsammelstelle beleuchten, geben wir im folgenden einige Abschnitte aus dem Referat wieder.

Am Anfang der Ausführungen stand die Abgrenzung der Aufgaben, die einerseits einer Grenzsammelstelle und anderseits einer Betreuungsstelle, wie sie vor allem für etwaige Einsätze des Zivilschutzes in Betracht kommen kann, zufallen. Das Schwergewicht lag jedoch auf der Arbeit in der Grenzsammelstelle Buchs, wie sie Otto Burkhalter während seines Aufenthaltes kennengelernt hatte:

Bevor ich von der Grenzsammelstelle berichte, möchte ich kurz umreissen, wie die heutigen Grenzsammelstellen überhaupt entstanden sind. Versetzen wir uns zurück in das Jahre 1956. Damals galt es, von den Zehntausenden von ungarischen Flüchtlingen in Oesterreich einige tausend in der Schweiz aufzunehmen. Die Ungarn mussten in Eisenstadt, nahe der ungarischen Grenze, mit Sonderzügen des Schweizerischen Roten Kreuzes abgeholt werden. Sie trafen eisenbahnzugsweise, das heisst jeweils 500 Personen mit einem Transport, in Abständen von zwei bis drei Tagen an der Schweizer Grenze ein. Es musste dafür gesorgt werden, dass noch am Einreisetag die Mehrzahl von ihnen von Buchs aus ins Landesinnere weitergeleitet wurde, um so eine Verstopfung der Grenzstation zu verhindern. In Buchs hatte man im damaligen Auffanglager nur die Möglichkeit, etwa achtzig Personen übernachten zu lassen. Bis zum Augenblick, da der Territorialdienst unserer Armee mobilisiert worden war und die Grenzabfertigung sowie die geschlossene Ueberführung der ungarischen Flüchtlinge ins Landesinnere übernehmen konnte, blieb es dem Schweizerischen Roten Kreuz überlassen, diese Aufgabe mit seinen freiwilligen Helferinnen und Helfern zu lösen. Das Schweizerische