

# Arbeit und Wirtschaft im Fokus

## Positionspapier



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Eidgenössische Migrationskommission EKM**  
**Commission fédérale des migrations CFM**  
**Commissione federale della migrazione CFM**

19. Dezember 2016

## Arbeit und Wirtschaft im Fokus

### Inhalt

1. Mobilität und Migration:	
<u>Kennzeichen unserer Gesellschaft</u>	<u>3</u>
2. Die Grossen Entwicklungslinien	3
Wandel in der Arbeitswelt	
Wandel im Bereich der Migration	
3. Zukünftige Anforderungen	5
Potenziale abklären und validieren	
Bildung und Bildungserwerb fördern	
Faire Bedingungen für alle garantieren	
Hindernisse abbauen und Anreize schaffen	

## Mobilität und Migration: Kennzeichen unserer Gesellschaft

Die Geschichte der Industrialisierung, die im späten 18. Jahrhundert einsetzte und danach die Welt vollkommen veränderte, ging einher mit einer grossen Mobilität der Menschen. Diese zogen dorthin, wo Fabriken gebaut wurden, meist aus ländlichen Gebieten in die Städte und in die industriellen Zentren. Auch die Schweizer Wirtschaft ist seit dem 19. Jahrhundert eine offene und international vernetzte.

Der liberale Staat setzte der Einwanderung keine Hindernisse entgegen. Die frühen Migrantinnen und Migranten arbeiteten im Tunnel- und Strassenbau, in Manufakturen und Fabriken. Manche von ihnen liessen sich auch als Unternehmer in der Schweiz nieder. Zu Beginn des Ersten Weltkrieges betrug der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an der Gesamtbevölkerung bereits 15 Prozent, in Städten war der Anteil deutlich höher: In Lugano waren es 30,8 Prozent, in Basel 37,6 Prozent und in Genf 40,4 Prozent.

Unterbrochen wurde die Migration einzig durch die Katastrophe der beiden Weltkriege. Der massive Ausbau der schweizerischen Wirtschaftsleistung nach dem Zweiten Weltkrieg hingegen war nur dank der Zuwanderung möglich. Die Wirtschaft warb im grossen Stil Arbeitskräfte im Ausland an. Wie schon vor dem Ersten Weltkrieg stieg auch in der Phase seit dem Zweiten Weltkrieg die Zahl der Migrierenden an.

In den 1970er-Jahren führte der Bundesrat aufgrund einer zunehmenden Überfremdungsangst in der Bevölkerung eine behördliche Kontingentierung für Ausländerinnen und Ausländer ein. Mit dem Freizügigkeitsabkommen mit der EU wurden diese für EU/EFTA-Bürgerinnen und -Bürger wieder aufgehoben und die politischen Rahmenbedingungen nochmals verändert. Vor allem aber veränderten sich im Laufe der letzten Jahre sowohl die wirtschaftlichen Bedingungen wie auch die Gruppen der Migrierenden.

## Die grossen Entwicklungslinien

Der wirtschaftliche Wandel der letzten Jahrzehnte ist geprägt von zwei grossen Entwicklungen: zum einen im Bereich der Arbeitswelt, zum andern im Bereich der Migration.

### Wandel in der Arbeitswelt

Der Wandel in der Arbeitswelt ist durch eine Reihe von Veränderungen gekennzeichnet, die als Globalisierung, als Digitalisierung oder als Entwicklung hin zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft beschrieben werden.

Globale Entwicklungen beeinflussen den Arbeitsmarkt weit stärker als die volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die von einzelnen Staaten gesetzt werden. Die Verschiebung der Produktion von Gütern oder von Dienstleistungen in Länder, in denen Lohn- und Produktionskosten tief sind, bringt es mit sich, dass diverse Arbeitsbereiche in den eher wohlhabenderen Staaten, wo ein hohes Lohnniveau existiert, nach und nach verschwinden. Die genannten Veränderungen treffen auch für die Schweiz zu. Sowohl Grosskonzerne wie auch kleine und mittlere Unternehmen – die KMU bilden nach wie vor das Rückgrat der Schweizer Wirtschaft – richten sich zunehmend international aus und müssen ihre Produktionsbedingungen daran orientieren.

Eine weitere wichtige Entwicklung betrifft die Digitalisierung: Zahlreiche Arbeitsprozesse werden automatisiert. Die menschliche Arbeitskraft wird durch Maschinen ersetzt – eine Entwicklung, die immer mehr Wirtschaftsbereiche erfasst. Viele Arbeiten fallen aus diesen Gründen weg. Andere Berufsfelder im Tieflohnbereich, welche die Präsenz eines Menschen erfordern, bleiben hingegen bestehen; zum Teil kommen auch neue hinzu. Dies trifft etwa für den Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen, für die Arbeiten in Gastronomie und Tourismus, für «ethnic businesses» oder für neue Dienstleistungsangebote zu.

Entwicklungen hin zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft bringen es mit sich, dass die Anforderungen bei vielen Tätigkeiten steigen: Mehr und höhere Qualifikationen, vernetztes Denken, Flexibilität und Kreativität sind gefragt. Vor dem Hintergrund der demographischen Alterung führen die tiefgreifenden Veränderungen in der Wirtschaft zu einer erhöhten Nachfrage nach qualifizierten Berufsleuten, die weiterhin die Rekrutierung von Fachkräften aus dem Ausland bedingt.

### Wandel im Bereich der Migration

Die Zahl der mobilen Menschen steigt, die Formen von Migration und Mobilität werden heterogener und vielfältiger. Das wirkt sich auf die Zu-

sammensetzung der Gesellschaft aus, die immer pluralistischer wird.

Heute kommt ungefähr jeder zweite Einwandernde aus beruflichen Gründen in die Schweiz, das heisst, weil er oder sie eine Arbeitsstelle gefunden hat. Davon ist wiederum rund die Hälfte «hochqualifiziert», verfügt also über eine tertiäre Bildung. Die andere Hälfte teilt sich auf in Menschen, die als Angehörige im Familiennachzug einreisen, die als Studierende oder die als Asylsuchende in die Schweiz kommen. Die Zunahme dieser Formen der Migration ist eine eher neue Entwicklung und steht im Gegensatz zu derjenigen im letzten Jahrhundert, die hauptsächlich «arbeitsmarktgesteuert» war. Eine beträchtliche Zahl an Menschen kommt auch ausschliesslich in die Schweiz, um hier zu arbeiten, der Wohnsitz befindet sich aber ausserhalb des Landes.

Viele der Menschen, die in den letzten Jahrzehnten im Zeichen der klassischen industriellen Produktion ins Land gekommen sind, um wenig qualifizierte Arbeiten in der Industrie, auf dem Bau oder in Gastronomie und Tourismus aufzunehmen, verfügen noch mehrheitlich über eine Anstellung. Für die gestiegenen Anforderungen in der Wirtschaft werden sie allerdings zusätzliche Ausbildungen benötigen.

Für Personen, die nicht aus beruflichen Gründen in die Schweiz einwandern, ist es besonders wichtig, dass sie den Zugang zum Arbeitsmarkt finden und sich dafür qualifizieren können. Sie verfügen zwar häufig über Potenziale, können diese aber oftmals nicht einsetzen, weil die Anerkennung der Diplome oder ergänzende Ausbildungsmöglichkeiten fehlen.

Der Wandel in der Wirtschaft und im Bereich der Migration ist eine grosse Herausforderung für die Sozialwerke. Menschen mit ungenügender Arbeitsmarktfähigkeit laufen Gefahr, von der Sozialhilfe abhängig zu werden. Dies kann negative Auswirkungen auf den sozialen Zusammenhalt haben, weshalb ein besonderes Augenmerk darauf gelegt werden muss, dass für jene Personen berufliche Perspektiven geschaffen werden.

## Zukünftige Anforderungen

Aus den Entwicklungen im Migrationsbereich und dem Wandel der Arbeitswelt lassen sich vier Hauptanliegen ableiten, die für die Integration

der Bevölkerung in den Arbeitsmarkt, aber auch für das Gedeihen der Wirtschaft und der Gesellschaft insgesamt – ungeachtet der Herkunft der einzelnen Personen – von Bedeutung sind. Um den vielfältigen neuen Herausforderungen Rechnung zu tragen, reicht es nicht, dass Pilotprojekte realisiert und punktuell Massnahmen ergriffen werden. Vielmehr müssen die bestehenden Strukturen umgebaut und an die neuen Erfordernisse angepasst werden.

### Potenziale abklären und validieren

- **Qualifikationen abklären:** Bei neu zugezogenen Migrantinnen und Migranten über den Familiennachzug, bei Flüchtlingen und Personen mit vorläufiger Aufnahme sowie bei Personen mit Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt sind Qualifikationen sorgfältig abzuklären. Informelles Wissen und informell erworbene Kompetenzen sind ebenso zu berücksichtigen wie formelle Berufs- und Bildungsabschlüsse.
- **Qualifikationen validieren und wertschätzen:** Ergänzend zum heutigen System der Anerkennung von Diplomen müssen auch vorhandenes Wissen und Erfahrungen berücksichtigt werden, z.B. mit Praxis-Assessments. Darauf basierend sind spezifische Angebote einzurichten, die es den Personen ermöglichen, ihr Wissen und ihre Potenziale zu entfalten. Die Berufsverbände sollen bei der Ausgestaltung dieser Angebote gezielt einbezogen werden.

### Bildung und Bildungserwerb fördern

- **Frühförderung ausbauen:** Im Vorschulalter werden die Potenziale der Menschen ausgebildet. Bisher werden die Chancen der Förderung in dieser Phase aber kaum genutzt. Darum muss das Angebot insbesondere auch für benachteiligte Gruppen ausgebaut werden. Dazu gehören die aufsuchende Familienunterstützung, die Förderung der kommunikativen Kompetenzen in Lokal- und Muttersprache und generell ein qualitativ hochwertiges Betreuungsangebot auf einem bezahlbaren Niveau für alle, auch für Eltern, die bei der Erziehung auf sich allein gestellt sind.
- **Bildung auf allen Stufen fördern:** Der Erwerb von Bildung muss an die neuen Bedürfnisse der Arbeitswelt angepasst werden, und zwar auf allen Stufen, vom Vorschulalter bis zur Erwachsenenbildung. Ziel muss sein, dass der überwiegende Teil der Bevölkerung über eine berufsqualifizierende Ausbildung verfügt. Bildungs- und Umschulungsmöglichkeiten müssen für Menschen in jedem Alter offenstehen.

- **Durchlässigkeit erleichtern:** Die Ausbildung ist grundsätzlich auf eine hohe Durchlässigkeit hin auszurichten, die es erleichtert, auf verschiedenen Altersstufen weitere Qualifikationen zu erwerben. Insbesondere für junge Erwachsene, die nicht mehr in die schulischen Regelstrukturen integriert werden können, aber erst seit kurzem im Land sind, braucht es Ausbildungskonzepte, die zu einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt führen.
- **Integration nachhaltig gestalten:** Es geht nicht darum, möglichst schnell möglichst viele Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Vielmehr muss diese Integration vom Ziel geleitet sein, eine Qualifizierung zu erreichen, die den Fähigkeiten der Personen und den Ansprüchen des Arbeitsmarktes angemessen ist. Eine solche Politik verursacht zwar höhere Bildungs- und Ausbildungskosten, sie ist aber eine Investition in die Zukunft. Die zusätzlichen Kosten können durch höhere Steuereinnahmen, durch das vermehrte Angebot an einheimischen Fachkräften und durch die Vermeidung von prekären Arbeitssituationen, die in die Sozialhilfe führen können, kompensiert werden.

#### Faire Bedingungen für alle garantieren

- **Externe haushaltsnahe Dienstleistungen fair behandeln:** In vielen Haushalten findet eine Verlagerung von unbezahlter Hausarbeit zu externen Dienstleistungen statt: in der privaten Pflege, in der Kinderbetreuung, in der Hausarbeit, in der Reinigung etc. Es muss sichergestellt werden, dass die Angestellten für die Erbringung dieser Dienstleistungen fair entlohnt und die Arbeitsbedingungen unbürokratisch geregelt werden.

#### Hindernisse abbauen und Anreize schaffen

- **Hindernisse beseitigen:** Hindernisse für die Integration in den Arbeitsmarkt müssen konsequent abgebaut werden. Langwierige Bewilligungsverfahren und Sonderabgaben sind abzuschaffen. Dazu gehört bei den «vorläufig Aufgenommenen» bereits die Bezeichnung, die viele Arbeitgeber abschreckt. Ebenso braucht es eine klar definierte Politik, die Perspektiven eröffnet. Menschen sollen nicht im Status der Ungewissheit bleiben, was zermürbt, krank macht, die beruflichen Möglichkeiten massiv beeinträchtigt und sich auf kommende Generationen auswirkt.
- **Integration ab dem ersten Tag ermöglichen:** In einer ersten Phase des Aufenthaltes, vor allem von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen, aber auch von Asylsuchenden, sind

Angebote zu schaffen, bei denen Spracherwerb und erste Arbeitserfahrungen Hand in Hand gehen. Gerade bei Menschen mit wenig Bildung macht das Sitzen in reinen Sprachkursen wenig Sinn; eine Kombination von praktischer Erfahrung und Spracherwerb fördert nicht nur kommunikative Kompetenzen, sondern auch die gesellschaftliche Integration. Mentoring und Coaching – auch im Rahmen des zivilgesellschaftlichen Engagements – können zusätzlich den Weg in die berufliche Integration ebnen.

- **Mit der Wirtschaft, den Sozialpartnern, dem Staat und den Betroffenen zusammenarbeiten** und
- **gute Ansätze breiter einsetzen:** Es braucht gezielte Anreize für Firmen, die sich für Betreuungsangebote, für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Weiterbildung ihrer Angestellten einsetzen. Wirtschaft, Staat und Betroffene haben dabei alle ihren Beitrag zu leisten. Gute Beispiele sollen gefördert werden. Auch die Unterstützung von Startups und die Bestrebungen von Menschen, sich selbständig machen, sind auszubauen. Die Sozialhilfe muss konsequent auf Ausbildung und Weiterqualifizierung ausgerichtet werden.