

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes
Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Band: 66 (1974)
Heft: 5

Artikel: Gewerkschaften und Ausländerpolitik
Autor: Jucker, Waldemar
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-354658>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 18.04.2025

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

Monatsschrift
des Schweizerischen
Gewerkschaftsbundes

Heft 5
Mai 1974
66. Jahrgang

Zweimonatliche Beilage: «Bildungsarbeit»



Gewerkschaften und Ausländerpolitik

Waldemar Jucker

Seit über zehn Jahren übt der SGB einen ständigen Druck auf die Bundesbehörden zur Regelung der Ausländerfrage aus. Dies geschah mit zwei Stossrichtungen. Die eine zielt auf die Gleichbehandlung der ausländischen Arbeitskollegen, die andere auf die Begrenzung und Herabsetzung der Zahl der Ausländer.

Die auf Gleichberechtigung der in der Schweiz zur Arbeit zugelassenen Ausländer abzielende Stossrichtung ergibt sich als Selbstverständlichkeit aus der Geschichte und Tradition der Arbeiterbewegung. Als Gewerkschafter können wir nicht hinnehmen, dass einer Gruppe von Arbeitnehmern nur mindere Rechte eingeräumt werden. Eine derartige Schlechterstellung muss sich schlussendlich für alle Arbeitnehmer nachteilig auswirken. Sie benachteiligt neben den Ausländern insbesondere jene ansässigen Arbeitnehmer, die wegen ihres Alters oder einer nicht vollen beruflichen Ausbildung beim Stellenwechsel Mühe haben.

Die schärfste Benachteiligung der Ausländer war bis vor wenigen Jahren die mangelnde Freizügigkeit. Ein Stellenwechsel war nur mit Zustimmung des bisherigen Arbeitgebers und der Fremdenpolizei möglich. Trotzdem in Weisungen des Bundes verlangt wurde, dass Ausländer nur zu den ortsüblichen Bedingungen beschäftigt werden dürfen, blieb diese Bestimmung mehr als nur gelegentlich auf dem Papier stehen. Der Staat verfügte nicht über genügend Beamte, um die Einhaltung dieser Bestimmung durchzusetzen. Die Freiheit die Stelle zu wechseln, ist eine wirksamere Waffe als administrative Vorschriften – deshalb setzten wir uns für dieses Freiheitsrecht auch für die ausländischen Arbeitskollegen ein. Bis auf einen kleinen Restbestand sind heute die Freizügigkeitsbeschränkungen weitgehend abgebaut. Die noch vorhandenen Beschränkungen treffen vor allem die Saisonarbeiter.

Dieser Erfolg brachte die Gewerkschaften jedoch in Konflikte sowohl mit den meisten Kantonsregierungen wie mit einem erheblichen Teil der Arbeitgeber bei der Verfolgung des zweiten Hauptziels: der Stabilisierung und dem Abbau zunächst der Zahl der ausländischen Arbeitskräfte, anschliessend auch der ausländischen Wohnbevölkerung. Wegen der Furcht, ihr Kanton oder ihre Firma könne Abgewanderte nicht mehr voll ersetzen, bekämpften sie die Verschärfung der Einreisebeschränkungen.

Bei der Verfolgung dieses Ziels mussten wir uns jedoch rechtsstaatliche und humanitäre Schranken auferlegen, wollten wir uns nicht zum vornherein unglaubwürdig machen als Arbeitnehmervertreter. Wir haben uns nie zu Verfechtern von Ausweisungen gemacht, sondern immer den Grundsatz der Regulierung an der Grenze vertreten. Wir wollten unsere Ziele nur durch Einwanderungsbeschränkungen für Arbeitskräfte, nicht aber durch Ausweisungen und Entlassungen oder Beschränkungen des Familiennachzugs für Niedergelassene oder Jahresaufenthalter erreichen.

Die Schweiz hat mit den meisten Industriestaaten sogenannte Niederlassungsverträge auf Gegenseitigkeit abgeschlossen. Darin sichert man sich zu, dass die beidseitigen Staatsangehörigen nach einer gewissen Frist ausser den politischen Rechten die volle Gleichberechtigung erlangen. Diese Frist beträgt in einigen Verträgen fünf Jahre, im Vertrag zum Beispiel mit Italien zehn Jahre.

In der Schweiz sind gegenwärtig über 500 000 niedergelassene Ausländer wohnhaft. Davon sind rund die Hälfte erwerbstätig. Dies heisst mit andern Worten, dass bei Wahrung der rechtsstaatlichen Grundsätze rund die Hälfte der ausländischen Wohnbevölkerung und rund 45 Prozent der erwerbstätigen Ausländer nicht mehr zur Manipuliermasse der Einwanderungspolitik gehören.

Die Bedeutung dieser rechtsstaatlichen Einschränkung reicht jedoch weiter. Die Zahl der Niedergelassenen ist nicht konstant – sie nimmt jedes Jahr zu. Die Zunahme rührt einesteils davon her, dass die Niedergelassenen Kinder haben, denen ebenfalls das Recht auf Niederlassung zusteht. Die Abgänge durch Tod sind vorläufig bei den Ausländern noch geringer als bei den Schweizern, da ihr Altersdurchschnitt noch etwas tiefer ist als bei den Schweizern. Die zweite Ursache der Zunahme sind die Ausländer, die neu das Recht auf Niederlassung erreichen. In den letzten Jahren nahm die Zahl der Niedergelassenen jährlich um 30000–40000 zu. Hier tragen wir noch an den Sünden der Vergangenheit. Die grosse Einwanderungswelle spielte sich von 1959 bis 1964 ab. Sie produzierte automatisch zehn Jahre später eine entsprechende Niederlassungswelle. Diese dürfte nun aber bald nachlassen.

Die zweite Einschränkung, die wir uns in unseren Forderungen auferlegten, betraf das Recht auf Familiennachzug. Wir sind der Auffassung, dass Ausländer, die ganzjährig hier arbeiten, das Recht

haben sollen, mit ihrer Familie zusammenzuleben. Dieses Recht wird ihnen heute nach einem Aufenthalt von etwas mehr als einem Jahr gewährt.

In der Schweiz sind gegenwärtig etwa 300000 erwerbstätige ausländische Jahresaufenthalter anwesend. Diese 300000 haben zusammen etwas über 200000 Familienangehörige. Die Durchschnittsfamilie ist vorläufig nicht etwa grösser als bei den Schweizern, sondern kleiner. Auch dies hat vermutlich mit dem tieferen Durchschnittsalter etwas zu tun.

Das schwierigste Problem bezüglich der Familie stellen die Saisonarbeiter dar. Sie haben kein Recht auf Familiennachzug. Wenn sie aber während fünf Jahren – bald werden es vier sein – durchschnittlich pro Jahr neun Monate hier gearbeitet haben, haben sie das Recht auf eine Jahresbewilligung. Dies hat dazu geführt, dass während der letzten zwei Jahre etwa 24000 Saisonarbeiter zu Jahresaufenthaltern umgewandelt werden mussten. Diese zogen insgesamt etwa 12000 Familienangehörige nach. Als Gewerkschafter haben wir uns für die Einhaltung dieser Verpflichtung eingesetzt. Dabei haben wir uns auch gegen den Bundesrat gewandt, der zeitweilig die Umwandlungsansprüche sistierte.

Wie soll und kann es nun trotz dieser Einschränkungen, die wir uns selbst auferlegt haben, zu einem Abbau der Zahl der ausländischen Arbeitskräfte und mindestens einer Stabilisierung, später zu einem Abbau der ausländischen Wohnbevölkerung kommen?

Jährlich verlassen etwa 40000–50000 erwerbstätige Ausländer die Schweiz. Ein Abbau kann nur stattfinden, wenn die Ausgereisten nicht mehr oder nur teilweise durch Neueinreisende ersetzt werden. Seit 1969 ist der Bestand an erwerbstätigen Niedergelassenen und Jahresaufenthaltern stabilisiert worden. Da die Zahl der Niedergelassenen seither um mehr als 100000 zugenommen hat, musste zum Ausgleich die Zahl der Jahresaufenthalter um über 100000 gesenkt werden auf etwas mehr als 300000.

Trotzdem die Zahl der Arbeitskräfte stabilisiert wurde, hat die ausländische Wohnbevölkerung von 1969 bis Ende 1972 noch um etwa 60000 Personen zugenommen. Die beiden Hauptgründe dafür sind der Nachzug von Familienangehörigen und der Geburtenüberschuss der ausländischen Wohnbevölkerung.

Soll zunächst die Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung und anschliessend ein gewisser Abbau erreicht werden, so muss die Einreise neuer Ausländer noch weiter gedrosselt werden. Da wir es ablehnen, den Nachzug der Familienangehörigen zu untersagen, muss die ganze Reduktion durch Herabsetzung der Einreise neuer Arbeitskräfte erreicht werden. Dabei werden wir nahe zu einer Einreisesperre kommen müssen. Wir sind uns vollkommen klar darüber, dass dies zu erheblichen Schwierigkeiten führen wird, die auch die Arbeitnehmerhaushalte zum Teil zu spüren bekommen werden.

Von den rund 45000 pro Jahr neu erteilten Bewilligungen entfallen volle zwei Drittel auf «unberührbare Kategorien» – Kinder von Ausländern, die ins Erwerbsleben eintreten und nachgezogene Familienangehörige, die arbeiten wollen. Rund 12000 entfielen in letzter Zeit auf Umwandlungen langjähriger Saisonarbeiter.

Was bleibt an Komprimierbarem übrig? Einmal 5000 Ausnahmegewilligungen pro Jahr. Früher betrug das Ausnahmekontingent 20000 Personen; es wurde bereits auf die erwähnten 5000 herabgesetzt. Dann ist der Nachzug von ausländischen Arbeitskräften in die Spitäler bisher frei. Dies macht etwas über 10000 Personen pro Jahr aus. Weiter wurden bisher etwa 7000 Neueinreisen für erwerbstätige Ausländer bewilligt, die jährlich Schweizer Bürger werden, sei es durch Einbürgerung oder durch Heirat. Hier ist ein Ersatz kaum zu rechtfertigen. Auch nach der Einbürgerung bleiben sie erwerbstätig. Auch ein Teil der eingeheirateten Frauen geht weiter einer Arbeit nach. Werden diese rund 7000 nicht mehr ersetzt, so müssen das Ausnahmekontingent praktisch auf Null gekürzt werden und zudem die Einreisen von Arbeitskräften in die Spitäler kontingentiert und etwas gekürzt werden.

Gleichzeitig wird es zu strukturellen Umschichtungen kommen. Der Hauptharst der Jahresaufenthalter ist in Industrie und Handwerk beschäftigt. Sie stellen die grösste Zahl an Ausreisen. Sie erhalten jedoch nicht die Hauptzahl der neu erteilten Bewilligungen. Das Hauptkontingent geht an das Baugewerbe für Umwandlungen von Saisonarbeitern, beinahe ebensoviele Neubewilligungen beanspruchen die Spitäler. Drosselt man die Neueinreisen noch weiter, so wird sich daran nicht viel ändern. Die Hauptlast des verstärkten Abbaus an Jahresaufenthaltern wird wiederum die Industrie und das Handwerk zu tragen haben.

Die Beschäftigung in der Industrie ist seit Jahren rückläufig – nicht dramatisch, aber doch spürbar. Die Hauptlast haben bisher die Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie getragen. Sie haben sich wohl nahezu «gesundgeschrumpft», wie man so schön sagt, so dass der Schrumpfungsprozess nun auf andere Industriezweige stärker übergreifen dürfte, als dies bisher der Fall war. Vermutlich dürfte auch das Baugewerbe etwas abbekommen. Schon die jetzige Regelung erlaubt es ihm nicht mehr, die abwandernden Schweizer voll durch Ausländer zu ersetzen.

Die geschilderten Zielsetzungen werden seit langem von den Gewerkschaften vertreten. Sie sind Schritt für Schritt, vor allem durch Bundesratsbeschlüsse, zu stattlichen Regelungen geworden. Soweit sie noch nicht verwirklicht sind, dürfte es in nächster Zeit dazu kommen.

Aussenstehende können sich kaum ein Bild davon machen, was es alles brauchte, bis es soweit kam. Zuerst waren wir – mit der Sozialdemokratischen Partei – allein auf weiter Flur. Anlässlich der ersten

Konjunkturabstimmung machten wir unsere Zustimmung davon abhängig, dass die ersten Begrenzungsmaßnahmen ergriffen wurden. Dann benutzten wir jede der Anti-Ausländerinitiativen, aber auch die Abstimmung über die Freihandelszone, um dem Bundesrat weitere Konzessionen abzurufen. Dabei hat uns nie eine parlamentarische Mehrheit geholfen. Motionen – wie zum Beispiel jene von Ernst Wüthrich –, die einen Abbau verlangten, wurden verworfen; Postulate zwar angenommen, aber anschliessend schubladiert. Kürzlich hat zum erstenmal eine Parlamentsmehrheit zwar einen Antrag auf einen Gegenvorschlag zur NA-Initiative verworfen, gleichzeitig aber einer Motion zugestimmt, die eine Revision des Gesetzes über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern (ANAG) verlangt mit dem Ziel einer Stabilisierung und anschliessend einer schrittweisen Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz. Der Bundesrat will bereits mit seinem nächsten Bundesratsbeschluss mit der Verwirklichung dieser Politik beginnen. Dieser Durchbruch mindestens auf parlamentarischer Ebene ist zwar teilweise sicher auch der Angst vor der Initiative der Nationalen Aktion zuzuschreiben – aber nicht allein dieser an und für sich viel zu drastischen Initiative. Die endliche Anerkennung unserer Zielsetzung ist das Ergebnis einer jahrelangen Arbeit: Diskussionen mit Bundesräten, mit Parlamentariern, mit Journalisten, die teilweise mit grosser Härte geführt wurden. Ohne die konsequente Verfechtung der Idee eines Gegenvorschlages hätte das Parlament nie so weit gebracht werden können.

Trotzdem bleibt ein bitterer Geschmack zurück – einmal, weil wir mit dem Gedanken eines Gegenvorschlages auf Verfassungsebene nicht durchgedrungen sind, dann aber auch, weil wieder einmal ein gefühlsgeladener Abstimmungskampf bevorsteht.

Es sind gerade jene Altersgruppen, die am stärksten für den Abbau sind, die selbst am nachteiligsten davon betroffen würden. In der grossen Krise der dreissiger Jahre waren etwas mehr als 100000 Arbeitnehmer arbeitslos. Müssten wir – nach dem Willen der NA-Initiative – 300000 erwerbstätige Ausländer hinauswerfen, hätte dies wirtschaftlich dieselbe Folge wie eine scharfe Deflation. Es soll nicht darüber philosophiert werden, ob und wieviel einheimische Arbeitslose es gäbe; sicher würde es aber zu zehntausenden von unfreiwilligen Stellenwechseln kommen. Diese wären unvermeidlich bei einer Umstrukturierung des genannten Ausmasses.

Weshalb hat der SGB keine eigene Initiative lanciert? Diese Frage ist einfach zu beantworten, auch wenn die Antwort nicht allen gefallen mag: Die Meinungsverschiedenheiten in unserer eigenen Mitgliedschaft waren zu gross. Eine von uns lancierte Initiative hätte nie so radikal sein können, dass sie die Ausländergegner hätte befriedigen können. Auf der andern Seite hätten wir nicht damit rechnen können, selbst bei einem relativ gemässigten Text, von

irgendeiner andern grösseren Gruppe unterstützt zu werden. Erst während der letzten Monate kam es zu einem Gesinnungswandel. Eine Niederlage in einer Volksabstimmung jedoch hätte uns geschadet, weil sie von der bürgerlichen Mehrheit dahingehend ausgelegt worden wäre, selbst eine gemässigte Abbaupolitik sei vom Volk verworfen worden; man könne deshalb im alten Stile weitermachen. In der Schweiz ist der gewerkschaftliche Einfluss deutlich begrenzter als in einigen andern Industriestaaten. Bis sich das Organisationsverhältnis, aber auch die Mehrheitsverhältnisse im Parlament wesentlich zu unsern Gunsten verbessern, müssen wir versuchen, durch Ausdauer und Geduld wettzumachen, was uns an Stärke fehlt. Von aussen gesehen erweckt dies oft den Anschein, als nützten unsere ganzen Anstrengungen nicht viel, man komme doch immer nur in kleinen Schritten voran. Das mit den kleinen Schritten stimmt zwar vielfach, aber mehrere kleine Schritte bringen uns schliesslich doch vorwärts. Von der andern Seite wird diese zähe Ausdauer gefürchtet und oft als «Salamitaktik» verschrien. Wir sind zu gross, um verantwortungslos sein zu können, wir sind zu klein, um in irgendeiner Weise allein entscheiden zu können.

Darüber hinaus gilt es zu bedenken, dass die Ausländerfrage zwar ein wichtiges, nicht aber das einzig wichtige Problem ist. Wir müssen uns davor hüten, allzusehr nur dieses eine Problem zu sehen. Unser Einsatz auf verschiedensten Gebieten ist notwendig: Mitbestimmung, Wohnungsbau, Steuerrecht, Raumplanung, Sozialversicherung, Abwehr eines staatlichen Lohndirigismus. Es geht aber um mehr als nur um materielle Fragen, trotzdem sich diese in eindrucklicher Vielfalt stellen. Angst durch Vertrauen und Selbstvertrauen zu ersetzen – dies muss das wichtigste Ziel der Tätigkeit der Gewerkschaftsbewegung sein und bleiben.