

Die ausländischen Arbeitskräfte im Wirtschaftsgeschehen der Schweiz?

Autor(en): **Allenspach, Heinz**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **49 (1969-1970)**

Heft 5: **Die Fremdarbeiterfrage**

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-162305>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

grösserer Nationen überhaupt nicht gegeben. Daher die erstaunliche Tatsache, dass bei noch grösserer Frustration nach dem Zweiten Weltkrieg nur unverhältnismässig geringe, ideologisch zurückgebliebene Gruppen zur Wiederholung gewisser – bei weitem nicht aller – Motive des Nationalsozialismus neigen. Man sollte diesen grundlegenden Unterschied der weltgeschichtlichen und ideologiegeschichtlichen Situation sehen, um nicht durch eine falsche Rollenerwartung einem Nationalismus Vorschub zu leisten, für den im Grunde keine Voraussetzungen mehr bestehen.

Die ausländischen Arbeitskräfte im Wirtschaftsgeschehen der Schweiz

HEINZ ALLENSPACH

Die Schweiz hat schon immer in Zeiten ausgesprochenen wirtschaftlichen Wachstums auf ausländische Arbeitskräfte zurückgegriffen. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts hatte insbesondere der Ausbau des schweizerischen Verkehrswesens eine erhebliche Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte zur Folge. Um die Jahrhundertwende bis zum Ersten Weltkrieg folgte eine weitere Einwanderungswelle. Nach dem Zweiten Weltkrieg, vor allem in der ersten Hälfte der sechziger Jahre, wiederholte sich diese Erscheinung, und zwar in Ausmassen, die zwar absolut grösser waren als jene vor dem Ersten Weltkrieg, relativ gesehen jedoch, das heisst im Verhältnis zur Schweizer Wohnbevölkerung, ungefähr den Verhältnissen unmittelbar vor dem Ersten Weltkrieg gleichkamen. Im Jahre 1914 waren rund 600000 Ausländer in der Schweiz wohnhaft; rund 15,4% der Wohnbevölkerung waren ausländischer Herkunft. 1968 betrug die ausländische Wohnbevölkerung 933142 Personen oder 15,3% der Wohnbevölkerung. Der Ausländeranteil ist also derzeit nicht grösser als vor dem Ersten Weltkrieg.

Die Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte setzt ein wirtschaftliches Gefälle zwischen dem Einwanderungs- und dem Auswanderungsland voraus. Herrscht im Auswanderungsland Arbeitslosigkeit, im Einwanderungsland

aber Arbeitskräftemangel, bestehen beträchtliche Lohnunterschiede oder bietet das Einwanderungsland bessere Aussichten des wirtschaftlichen Fortkommens, so erfolgt durch Wanderungsbewegungen tendenziell ein Ausgleich, sofern nicht staatliche Massnahmen diese Wanderbewegungen hindern oder kanalisieren. Binnenwirtschaftlich wird bekanntlich das wirtschaftliche Gefälle zwischen einzelnen Regionen unseres Landes ebenfalls durch Binnenwanderungen tendenziell vermindert. In diesem Sinne sind rein wirtschaftlich gesehen solche Wanderbewegungen eine durchaus natürliche und sinnvolle Erscheinung. Sie entsprechen auch grundsätzlich dem menschlichen Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes und des Wohnortes. Dieses Recht ist im nationalen Raume unbestritten, es unterliegt aber im übernationalen Raume manchen Einschränkungen, die aus den Existenzgrundlagen des Nationalstaates abgeleitet sind. Innerhalb der EWG sind jedoch diese Einschränkungen nahezu vollständig aufgehoben.

Konjunkturpolitische Überlegungen als Ausgangspunkt

Bis Anfang der sechziger Jahre wurde die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte in der Schweiz in erster Linie unter konjunkturellen Gesichtspunkten gewürdigt. Behörden, Wissenschaftler, Arbeitgeber und Gewerkschaften sahen in ihnen einen Konjunkturpuffer. Es wurde angenommen, man könnte bei einem Konjunkturreinbruch die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte entsprechend reduzieren, um die Arbeitsplätze den einheimischen Arbeitskräften zu sichern. Aus diesem Grunde wurde bewusst eine angemessene Rotation unter den ausländischen Jahresaufenthaltern angestrebt und verhindert, dass viele von ihnen das Niederlassungsrecht erhielten.

Diese Absichten hätten sich anfänglich durchaus verwirklichen lassen. Der erwartete Konjunkturreinbruch blieb aber aus, und die mit der Zeit eintretenden strukturellen Wandlungen machten die genannte Zielsetzung ziemlich bald unrealistisch. Jedenfalls spielten diese Erwartungen schon bei der leichten Rezession in den Jahren 1957/58 nur noch teilweise. Es war schon damals und es ist heute je länger desto weniger zu verkennen, dass viele für die Wirtschaft unerlässliche Tätigkeiten von Schweizern gemieden werden; die durch Abwanderung von Schweizern entstandenen Lücken wurden mit ausländischen Arbeitskräften ausgefüllt. Lücken in den weniger anspruchsvollen Tätigkeitsbereichen entstanden auch dadurch, dass Schweizer dank vermehrten Anstrengungen der Aus- und Weiterbildung höhere berufliche Fachqualifikationen erwarben und entsprechende Aufstiegschancen erwarteten; diese konnten in den meisten Fällen realisiert werden, weil die wegen des Zuzuges ausländischer Arbeitskräfte möglich gewordene rationellere und differenziertere Produktion in grossem Masse solche höher

qualifizierte Stellen schuf. So konnten viele Schweizer Kaderfunktionen übernehmen, ohne dass die Wirtschaftsstruktur kopflastig wurde, da das wirtschaftliche «Fussvolk» immer wieder durch Ausländer ergänzt wurde. Rund 55% der einwandernden Saisonarbeiter und 35 bis 40% der einwandernden Jahresaufenthalter sind ungelernete Arbeitskräfte. Die ungelernen Arbeitskräfte in der Schweiz dürften also grösstenteils Ausländer sein.

Die Schichtung der in der Schweiz wohnhaften Ausländer unterscheidet sich somit nach beruflicher Qualifikation offensichtlich beträchtlich von jener der Schweizer. Bei den Ausländern ist die Basis der beruflichen Pyramide, die Ungelernten, sehr breit, bedeutend breiter als bei den Schweizern. Auf den nächsten Qualifikationsstufen verengt sich diese Pyramide beträchtlich und mündet in einer relativ schmalen Spitze höchstqualifizierter Ausländer aus. Diese Spitze höchstqualifizierter Ausländer darf aber in wirtschaftspolitischen Diskussionen ebensowenig übersehen werden wie die breite Basis der ungelernen ausländischen Arbeitskräfte. Die Abwanderung schweizerischer Wissenschaftler ins Ausland, vor allem nach den Vereinigten Staaten, wurde in den letzten Jahren mehr als überkompensiert durch die Zuwanderung ausländischer Wissenschaftler, so dass unser Land im Gegensatz zu den meisten anderen europäischen Staaten per Saldo vom sogenannten «Brain Drain» nicht betroffen wurde.

Weil strukturell die ausländischen Arbeitskräfte in vielen wirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen, ja in ganzen Branchen eine entscheidende Rolle spielen, würde ihr Wegzug Lücken hinterlassen, die von den Schweizern nicht ausgefüllt werden wollten, weil damit ein wesentlicher beruflicher Abstieg verbunden wäre. Die entstandenen Lücken könnten sogar vielfach nicht mehr geschlossen werden, selbst wenn die Bereitschaft dazu bestünde, weil die beruflichen Fertigkeiten für die heute von den Ausländern eingenommenen Arbeitsplätze zuerst neu erworben werden müssten. Die ausländischen Arbeitskräfte sind mit anderen Worten in das schweizerische wirtschaftliche Leben integriert, ihr Fehlen würde die Amputation wesentlicher Teile der gegenwärtigen Wirtschaftsstruktur zur Folge haben und damit zu strukturellen Ungleichgewichten führen. Damit ist auch bereits angedeutet, dass die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte keine konjunkturelle Erscheinung mehr ist, sondern eine Notwendigkeit, die noch viele Jahre andauern wird.

Wenn selbst bei einem Konjunkturunbruch nicht mehr auf ausländische Arbeitskräfte verzichtet werden kann, dann ist dies um so weniger in Zeiten der Vollbeschäftigung möglich. Der zwangsweise Verzicht selbst auf einen nur geringen Teil der ausländischen Arbeitskräfte würde unser Land in der wirtschaftlichen Entwicklung um Jahre und Jahrzehnte zurückwerfen, den allgemeinen Volkswohlstand beeinträchtigen und schwere wirtschaftliche wie auch soziale Spannungen verursachen.

Die ausländischen Arbeitskräfte sind heute strukturell im Wirtschaftsleben integriert

Gemäss den Statistiken der Eidgenössischen Fremdenpolizei, die aus erhebungstechnischen Gründen wahrscheinlich um einige Prozente zu hohe Bestände aufweisen, waren Ende 1968 rund 440000 erwerbstätige Jahresaufenthalter und rund 140000 erwerbstätige Ausländer mit Niederlassungsbewilligung in unserem Lande wohnhaft. Dazu kamen rund 60000 Grenzgänger, deren Wohnsitz sich im Ausland befindet, die aber täglich zur Arbeit in unser Land einreisen. Je nach Saison haben sich sodann im vergangenen Jahr zwischen 15000 und rund 150000 Saisonarbeitskräfte in unserem Lande aufgehalten. Es dürfte also im Durchschnitt knapp ein Drittel aller Arbeitnehmer unseres Landes oder gut ein Viertel des gesamten schweizerischen Arbeitskräftepotentials ausländischer Herkunft sein.

Auf Grund grober Schätzungen – genaue Angaben stehen hierüber nicht zur Verfügung – muss angenommen werden, dass im Zeitpunkt der saisonalen Höchstbeschäftigung knapp 5% der erwerbstätigen Ausländer im primären Sektor tätig sind, etwa 40 bis 45% in Handwerk und Industrie, 20 bis 25% im Bauwesen, und 30 bis 35% arbeiten im Dienstleistungssektor, private Haushaltungen und öffentliche Dienstleistungsbetriebe mit eingeschlossen. Alle Wirtschaftssektoren beschäftigen also ausländische Arbeitskräfte, und es ist keineswegs nur die Industrie allein, die auf ausländisches Arbeitskräftepotential zurückgegriffen hat, beschäftigt doch diese höchstens ein Drittel aller erwerbstätiger Ausländer in der Schweiz.

Die Bedeutung der ausländischen Mitarbeiter in den einzelnen Branchen wird durch die Betriebszählung 1965 verdeutlicht. Der Ausländeranteil des Baugewerbes wird darin mit 50,8% ausgewiesen, jener des Bekleidungssektors mit 46,2% und des Textilsektors mit 44,9%; in der Industrie der Steine und Erden waren 43,8% der Belegschaften ausländischer Herkunft, im Gastgewerbe 38,6%, um nur einige Beispiele zu nennen. In den meisten Gruppen des Dienstleistungssektors bewegt sich der Ausländeranteil zwischen 20 und 30%. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass sich diese ausländischen Arbeitskräfte keineswegs gleichmässig auf alle Betriebe und innerhalb der einzelnen Betriebe gleichmässig auf alle Tätigkeitsbereiche verteilen. Die Betriebszählung 1965 lässt erkennen, dass in mehr als 6000 Betrieben die Ausländer über zwei Drittel der Gesamtbelegschaften ausmachen. So weisen beispielsweise rund 12% der Betriebe, die zwischen 10 und 99 Personen beschäftigen, eine Ausländerquote von mehr als zwei Dritteln auf; in der Betriebsgrössenklasse 100 bis 999 Personen sind es sogar 14% aller Betriebe, bei denen die Belegschaft zu mehr als zwei Dritteln aus Ausländern besteht. Aber selbst in Betrieben mit weit geringeren Ausländerquoten können einzelne Betriebsabteilungen oder Tätigkeitsbereiche fast ausschliesslich von der Arbeit der ausländischen Mitarbeiter abhängen,

so dass die Ausländerquote allein die strukturelle Bedeutung dieser Mitarbeiter nicht einmal in voller Schärfe aufzeigt.

Von den niedergelassenen Ausländern in der Schweiz dürften knapp die Hälfte erwerbstätig sein, von den Jahresaufenthaltern etwa 70%. Bei den Grenzgängern und den Saisonarbeitern ist eine Erwerbsquote von 100% zu verzeichnen. Demgegenüber liegt die Erwerbsquote der Bevölkerung schweizerischer Nationalität zwischen 40 und 45%. Bei den Schweizern trifft es also auf 10 Erwerbstätige etwa 13 bis 15 Nichterwerbstätige, bei den Ausländern jedoch nur etwa 4. Dieses bei den Ausländern in der Schweiz sehr günstige Verhältnis zwischen Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen wirkt sich entsprechend positiv auf die Masszahl «Sozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung» aus, die im allgemeinen als Massstab für das Wohlstandsniveau eines Landes angesehen wird. Aber auch sozialpolitisch ist dieses günstige Verhältnis von erwerbstätiger zu nichterwerbstätiger Bevölkerung bedeutsam. Die Beiträge der ausländischen Arbeitskräfte und ihrer Arbeitgeber an die AHV beispielsweise dürften heute um etwa 200 bis 300 Millionen Franken grösser sein als die an rentenberechtigte Ausländer ausgerichteten AHV-Leistungen. Ohne die Ausländer hätte die AHV in den letzten Jahren beträchtliche Defizite in Kauf nehmen müssen.

Menschliche und staatspolitische Spannungen

Mit diesen Hinweisen wirtschaftlichen und sozialen Charakters sei aber keineswegs einer unbeschränkten weiteren Zulassung ausländischer Arbeitskräfte das Wort geredet. Zwar ist der Arbeitsmarkt derzeit ausgetrocknet wie nie zuvor; die Zahl der erwerbstätigen Schweizer geht tendenziell zurück. So dürfte gegenwärtig die Zahl der erwerbstätigen Schweizer um über 50000 geringer sein als vor vier Jahren. Die technischen Produktionskapazitäten vieler Betriebe können mangels Arbeitskräften nicht voll ausgenützt werden, obwohl Aufträge vorhanden wären. Dennoch kann selbst in dieser Situation eine Erhöhung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer nicht angestrebt werden, weil neben wirtschaftlichen Faktoren auch menschliche und staatspolitische berücksichtigt werden müssen. Es ist nicht zu verkennen, dass die grosse Zahl von Ausländern, die sich in unserem Lande noch nicht assimiliert haben und die ihrem Schweizer Wohnort entsprechende Landessprache noch nicht sprechen, von den Schweizern als Fremdkörper empfunden werden. Wenn, durch tägliche Erlebnisse genährt, dieses Gefühl, immer wieder Fremden gegenüberzustehen, Fremden als Konkurrenten in vielen Lebensbereichen entgegentreten zu müssen und mit Fremden immer wieder in Berührung zu kommen, in Besorgnis um den eigenen Lebensraum und den eigenen Lebensstil umschlägt, können menschliche und andere Spannungen entstehen, selbst wenn diese Besorgnis objektiv gesehen unbe-

gründet wäre. Kumuliert sich diese Besorgnis mit anderen als Bedrohung empfundenen Entwicklungen, wie dem unbewältigten technischen Fortschritt, der wirtschaftlichen Dynamik unserer Zeit, der Auflösung traditioneller gesellschaftlicher und regionaler Strukturen, mit der Furcht vor Übervölkerung unseres Landes usw. und werden die aus den verschiedensten Quellen zusammenströmenden Emotionen auf die ausländischen Arbeitskräfte projiziert, dann nehmen die menschlichen Spannungen staatspolitische Dimensionen an. An sich müsste man diesem Vorgang durch Bewusstmachung der wirklichen Hintergründe begegnen, doch diese Bewusstmachung ist ein äusserst langwieriger Prozess, weil die Neigung zum Vorurteil und vielleicht auch zum Verurteilen eine sehr menschliche Kraft ist. Deshalb wurde durch die Behörden quantitativ eingegriffen und der weiteren Zuwanderung Schranken gesetzt. Es ist weniger die «Überfremdung» an sich, die Anlass zum behördlichen Einschreiten gab – denn mit diesem schillernden Schlagwort können die wahren Probleme überhaupt nicht erfasst werden –, als vielmehr das emotionelle Unbehagen über die zunehmende Zahl von Ausländern in der Schweiz, das sich bis zu feindseliger Haltung mancher Schweizer gegenüber Staat und Gesellschaft steigerte.

Ein gangbarer Weg

Die in der Botschaft des Bundesrates zur zurückgezogenen Überfremdungsinitiative der Demokratischen Partei des Kantons Zürich niedergelegte behördliche Konzeption beruht auf der Stabilisierung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer in der Schweiz. Die Zahl der erwerbstätigen Jahresaufenthalter und Niedergelassenen soll nicht mehr ansteigen dürfen; nimmt die Zahl der erwerbstätigen Niedergelassenen zu, was auf Grund der Aufenthaltsdauer der Ausländer in der Schweiz in den nächsten Jahren weiterhin zu erwarten ist, dann muss die Zahl der erwerbstätigen Jahresaufenthalter entsprechend verringert werden. Es ist nicht zu verkennen, dass diese behördliche Konzeption schwerwiegende Eingriffe ins wirtschaftliche Leben nach sich zieht und die natürliche Wanderung entsprechend dem wirtschaftlichen Gefälle teilweise unterbindet. Die aus allen Wirtschaftszweigen und -regionen in letzter Zeit häufiger gewordenen ernststen Klagen über die behördlichen Beschränkungsmassnahmen und die periodisch verfügbaren Herabsetzungen der betrieblichen Fremdarbeiterplafonds zeigen eindrücklich, dass diese behördliche Konzeption viele Betriebe schon schwer belastet. Dennoch hat sich der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen einhellig zur behördlichen Konzeption der Stabilisierung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer bekannt; er hat auch die Versicherung abgegeben, selbst nach einer allfälligen Verwerfung der neuen Volksinitiative der Nationalen Aktion gegen die Überfremdung weiterhin für diese Konzeption einzutreten.

Eine behördlich verfügte Reduktion der Zahl der erwerbstätigen Ausländer hingegen ist abzulehnen, weil nicht nur bestehende Arbeitsplätze stillgelegt und Milliarden investierter Kapitalien vernichtet würden, nicht nur die Produktion verteuert und die volkswirtschaftliche Produktivität vermindert würden, sondern weil auch soziale Unruhen in grösserem Ausmass zu befürchten wären. Es ist keineswegs Schwarzmalerei, wenn darauf hingewiesen wird, dass eine wesentliche Verminderung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer viele Betriebe in ihren Existenzgrundlagen erschüttern würde und entsprechende Betriebsschliessungen zur Folge hätte. Davon würden nicht wenige Schweizer Arbeitnehmer ebenfalls betroffen; die wirtschaftliche Wiedereingliederung vor allem der älteren Arbeitnehmer ist aber oft – selbst bei angespanntem Arbeitsmarkt – nicht sehr einfach und für die Betroffenen wenn nicht mit finanziellen, so doch mit menschlichen Härten verbunden. Dazu kommt, dass der im Zusammenhang mit der Beschäftigungsexpansion möglich gewordene berufliche Aufstieg vieler Schweizer nicht nur gestoppt würde, sondern dass in vielen Fällen eine eigentliche berufliche und soziale Deklassierung eintreten müsste. Das Betriebssterben würde gerade in den wirtschaftlich schwächeren Regionen beginnen und damit auch politisch virulente regionale Spannungen hervorrufen. Kann sich die Schweiz in einer gesellschaftlich ohnehin sensibilisierten Zeit eine Anhäufung sozialer Konfliktstoffe leisten?

Die Konzeption der Stabilisierung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer geht einen Mittelweg. Sie verhindert einerseits das Anwachsen der Fremdarbeiterbestände, vermeidet aber andererseits neue wirtschaftliche und soziale Spannungen. Dennoch genügt diese Konzeption für sich allein nicht. Sie muss ergänzt werden durch eine bewusste Assimilierungspolitik. Eine Anpassung der Ausländer an schweizerische Denk- und Verhaltensweisen, die in vollem Umfange wohl erst in der zweiten Generation möglich ist, würde das subjektive Gefühl des Schweizers, im täglichen Leben immer wieder mit Fremden konfrontiert zu sein, langsam eliminieren und beruhigend wirken. Xenophobie und Diskriminierung der Ausländer stehen aber einer solchen Assimilierung entgegen. Sie wird zudem erst dann erfolgreich sein, wenn als Ziel die Möglichkeit der Einbürgerung voll assimilierter Ausländer winkt. Es sollten wohl in vielerlei Beziehung manche überholte Anschauungen aus der Zeit der dreissiger Jahre und des Zweiten Weltkrieges, der Zeit der damals notwendigen und sinnvollen Abkapselung gegenüber dem Ausland, allmählich überwunden werden. Jeder Generation stellen sich neue Probleme; keine Generation hat aber je ihre Probleme dadurch lösen können, dass sie sich allein auf Anschauungen und Massnahmen früherer Generationen abstützte. Dies gilt in ganz besonderem Masse bezüglich der Probleme im Zusammenhang mit dem sicher ernstzunehmenden grossen Anteil der Ausländer an der schweizerischen Wohnbevölkerung.