

**Zeitschrift:** Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur  
**Herausgeber:** Gesellschaft Schweizer Monatshefte  
**Band:** 49 (1969-1970)  
**Heft:** 5: Die Fremdarbeiterfrage  
  
**Rubrik:** Die Fremdarbeiterfrage

#### **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:** 12.01.2026

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

# Die Fremdarbeiterfrage

---

## ZU UNSEREM 1.-AUGUST-HEFT

*Wenn nicht alles täuscht, wird die Fremdarbeiterfrage über kurz oder lang zum bedrängendsten Problem der schweizerischen Politik werden. Man kann niemandem vorhalten, er habe dies nicht schon seit Jahren kommen sehen – viele aber muss der Vorwurf treffen, dem weiter nichts als schlafige Gleichgültigkeit oder unfruchtbare, hilflose Abwehrreflexe entgegengebracht zu haben. Doch davon soll hier nicht die Rede sein. Die Tatsachen sind nun einmal da.*

*Diese Tatsachen mitsamt ihren komplexen politischen Entwicklungsmöglichkeiten schildert in diesem Heft Hugo Bütler. Sein Bericht entrollt ein Bild, in dem manche Aspekte völlig neu sein dürften. Die Folgerungen sind zwingend: Wir müssen uns heute zu einer grossen, schöpferischen Anstrengung aufraffen, um die Ausländer in der Schweiz zu assimilieren. Hier liegt, so scheint uns, eine zeitgemässe Sinngebung der Feier vom 1. August.*

*Es fällt allerdings leichter, den «Schweizergeist» zu beschwören und von der vermeintlich «unverwechselbaren Eigenart» zu reden. Wie es in Wirklichkeit um den Stellenwert und die Bedeutung des Nationalen steht, legt Eugen Lemberg in seinem Aufsatz dar.*

*Assimilation setzt Integrationsbereitschaft voraus; diese Erkenntnis liefern aus soziologischer Sicht Peter Heintz und H.J. Hoffmann-Nowotny. Anders gesagt: wir müssen endlich mit uns selbst ins reine kommen darüber, was wir eigentlich wollen. Heinz Allenspachs Beitrag hilft dabei, denn zu einer solchen Entscheidung braucht man das Wissen um die wirtschaftlichen Kosten ihrer Alternativen.*

*D. F.*

# Die Fremdarbeiterfrage – ein Bericht

HUGO BÜTLER

«Man hat Arbeitskräfte gerufen, und es kommen Menschen»: in diese präzise Kurzformel hat *Max Frisch* vor kurzem das Faktum verpackt, dass die Fremdarbeiterfrage neben der wirtschaftlichen eine politische Dimension hat. Arbeitskräfte stehen als Faktor im Produktionsprozess; Menschen sind seit Aristoteles unbestritten von politischer Natur. Dass die wirtschaftliche Funktion weder in der Praxis vom Politischen geschieden noch für die reportierende Betrachtung streng getrennt werden kann, ergibt sich aus der Identität des Trägers beider Rollen. Noch in Frischs Abbreviatur bleibt erkennbar, dass es für unser Land, für unsere Wirtschaft zeitlich und kausal zuerst um Arbeitskräfte ging, die «man» aus dem Ausland holte, weil sie in der Schweiz nicht mehr zu finden waren. Erst später entpuppten sich diese als mehr, als Menschen, mit allen Konsequenzen dieses Begriffs. Diese Phasenverschiebung zwischen ökonomischer Absicht und Erkenntnis des Faktischen mag eine Erklärung sein für die lange Zeit nahezu ausschliesslich – und heute noch vorherrschend – wirtschaftliche Betrachtungsweise der Fremdarbeiterfrage. Der Fremdarbeiterfrage folgt nun aber, wie schon einmal, die *Fremdenfrage* auf dem Fuss<sup>1</sup>.

Von den politischen Implikationen dieser Tatsache nahmen und nehmen auch heute viele Schweizer nur mit Widerwillen Kenntnis. Sprechendster Ausdruck solchen zunächst menschlichen, in seiner Konsequenz unweigerlich politischen Widerwillens, der in sich unfruchtbar, verneinend, zukunftsblind, Projektion rückwärtsgewandter (Eigen-)Arterhaltung ist, bildet gegenwärtig die zweite Überfremdungsinitiative. Bezeichnend für die Gegenkräfte, welche diese «Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat» auslöst, ist, dass sie den Kampf zumeist mit wirtschaftlichen, selten mit politischen Argumenten aufnehmen. Nicht ohne Untertöne von Verzweiflung ist angesichts der nunmehr unvermeidlichen Volksabstimmung oft bloss von der Verhinderung eines «Anschlags auf unsere Wirtschaft», von der Gefahr eines «ökonomischen Selbstmords» die Rede, wo doch ebenso sehr politische und menschliche Ideale der schweizerischen Staatsgestalt auf dem Spiele stehen<sup>2</sup>. Zwar hat der Präsident des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen neulich den Schutz der «Grundbedingungen menschenwürdiger Existenz», das Recht auf Familie und

Familienleben ins Feld geführt gegen die vornehmlich aus Eigendünkel und Fremdenhass geborene Initiative II<sup>3</sup>. Aber sonst ist fast durchgängig die Absenz politisch motivierter Kampfführung zugunsten wirtschaftlicher oder bloss statistischer Beweisgründe feststellbar – ein Verlust an menschbezogenem Denken und an politischer Substanz ist virulent geworden! Denkweise eines werdenden Herrenvolkes?

So oder anders: unumstösslich steht fest, dass die Fremdarbeiterfrage mit dem Beginn der Abbaubeschlüsse, spätestens aber mit der Einreichung der zweiten Überfremdungsinitiative von einem wirtschaftlichen zu einem staatspolitischen Problem erhoben worden ist – obgleich ungewollt. Welche politischen Kräfte sich rund um diese Frage abzeichnen, soll hier zu zeigen versucht werden. Dabei erscheint es angebracht, einmal den politischen Anliegen und Tätigkeiten der Fremdarbeiter selbst die Aufmerksamkeit zuzuwenden, was meines Wissens schweizerischerseits bisher in grösserem Zusammenhang nicht geschehen ist. Dieses Manko halte ich für ein Indiz, dass in unserer Frage die Interessen der Schweizer immer sich selbst gelten, was richtig ist, aber relativ selten auch den andern, was nötig wäre. Ein anderer Gesichtswinkel als der des eigenen Vorteils kommt spärlich zur Geltung. Unsere Kenntnis der Emigranten und ihrer Probleme ist im Durchschnitt minim, obwohl Kenntnis hier meist auch ein Stück Verständnis bedeuten könnte. Im folgenden handelt es sich um ein erstes lückenhafte Inventar über politisches Leben und lebendige Politik unter den Fremdarbeitern selbst. Die Darlegung einiger politischer Implikationen im schweizerischen Bereich schliesst sich an.

### *Vereinsfreudige Italiener*

Im Widerspruch zur landläufigen Vorstellung, wonach die Italiener eine sehr diffuse und unstrukturierte Masse bilden, stehen die weit über 1000 Vereinigungen von Fremdarbeitern aus unserem südlichen Nachbarland, die den verschiedenen italienischen Konsulaten in unserem Land bekannt sind. Die Liste beginnt bei Sportvereinen, enthält mannigfache kulturelle Gruppierungen, Emigrantvereinigungen aus Selbstzweck, zahlreiche soziale Hilfsstellen (zum Beispiel freiwillige Blutspendervereine) und verzeichnet eine grosse Zahl von Regionalvereinen oder Landsmannschaften, die vergleichbar sind mit Kantonalvereinen von Schweizern in andern Städten. Diese Zusammenschlüsse von Wanderarbeitern aus der gleichen Region haben aber mehr Gewicht als ihre schweizerischen Pendants, insfern zur Heimatregion in Italien engste Beziehungen menschlicher und auch politischer Natur unterhalten werden. Solche Regionalgruppen können vor Wahlen in der Heimat für lokale Parteigrössen oder Wahlmatadoren die

entscheidende Rolle im Kampf um die Volksgunst spielen. Als Propaganda-medien dienen in solchen Fällen Halbmonats- oder Monatszeitungen für die Emigranten der Region, die in den wichtigsten Immigrationsländern zur Verteilung gelangen, so etwa von der Region Vicenza seit 16 Jahren *Vicentini nel mondo*, welches Blatt die Sorgen von Emigranten und Rückwanderern behandelt. Ein häufiges Motiv zur Gruppenbildung geben die gemeinsamen Erlebnisse alter Frontsoldaten ab. Die Existenz solcher *Associazioni Combattentistiche* hat die «Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat» schon zur hetzerischen Behauptung verleitet, die Italiener seien daran, das «Armenhaus Siziliens»<sup>4</sup> mit paramilitärischen Organisationen zu durchsetzen<sup>5</sup>.

Politisches Profil, das von weiterer Bedeutung wäre, gewinnen aber diese erstaunlich zahlreichen Vereine von italienischen, spanischen, auch griechischen oder türkischen Emigranten nicht. Sie mögen aber zeigen, dass Vereinsleben keine schweizerische Eigenart ist<sup>6</sup>. Über den Vereinscharakter hinaus zu regionalem wo nicht nationalem Ausmass gewachsen sind bisher eigentlich nur die *Federazione delle Colonie Libere Italiane in Svizzera* (Bund der freien italienischen Kolonien in der Schweiz, CLI), die *Associazione Cristiana dei Lavoratori Italiani* (Vereinigung christlicher Arbeiter, ACLI) sowie die *Mission Cattolica Italiana*.

### *Die Tätigkeit der «Mission»*

Jede dieser drei Gruppierungen spielt eine durchaus selbständige Rolle. Es ist nicht etwa so, dass ACLI und *Mission* nur zwei verschiedene Organisationen von gleicher Interessenlage wären. Die *Mission* vertreten zunächst ein religiöses Anliegen, das aber unverkennbar mit Politik verquickt ist. Diese ist päpstlich orientiert und hält sich treu an die *Democrazia Cristiana* (Dc). In der Zeitung der *Mission*, dem in Lugano erscheinenden *Corriere degli Italiani* wird festgestellt, dass der italienische Sozialismus unfähig sei, in der Regierung zu verbleiben<sup>7</sup>. Das Blatt erscheint in einer Auflage von gut 10000 Exemplaren und wird über kirchliche Organisationen, Italiener-siedlungen und Kantinen verteilt. Die Nachrichten aus den Italienervereinen nehmen breiten Raum ein. Die Emigrationspolitik der italienischen Regierung, speziell die Verlautbarungen von *Mario Pedini*, dem neuen Unterstaatssekretär für Emigrationsfragen in der Farnesia, werden meist beipflichtend behandelt. Die Äusserungen, die in der Schweiz da und dort gegen den Papstbesuch in Genf und den Empfang des Kirchenoberhauptes durch den Bundesrat laut wurden, registriert der *Corriere* mit reichlichem Lamento, nicht ohne das schweizerische Verhalten gegenüber dem Papst in Parallele zu rücken zum Gefühl des Diskriminiertseins unter den Gast-

arbeitern<sup>8</sup>. Einzelne Randerscheinungen werden ins Zentrum gezogen und als Fazit Intoleranz konstatiert. Das Ziel ist aber mindestens den Worten nach nicht Hetze oder Aufstachelung von Hassgefühlen, sondern Brüderlichkeit zwischen Menschen und Nationen, wie sie der Papst mit seinem Besuch habe vorleben wollen. Die schweizerischen Angelegenheiten werden nur soweit berichtet und kommentiert, als sie die Gastarbeiter unmittelbar betreffen können. Die Missione wirken im ganzen genommen darauf hin, religiöses Leben unter den Emigranten zu fördern und zugleich deren *Italianità* zu erhalten. Der zweite Grundsatz gilt speziell auch für die von den Missione geführten italienischen Schulen in der Schweiz mit ihren rund 2000 Schulkindern. Darob ist mit verschiedenen kantonalen Erziehungsdepartementen ein kleiner Schulkrieg ausgebrochen, denn die Kantone verlangen seit der Unterzeichnung des Einwanderungsabkommens (1964) die Eingliederung der Italienerkinder in unsere Schulen und haben zu diesem Zweck den Besuch der Missionsschulen mit einer Zweijahresbeschränkung belegt<sup>9</sup>.

#### *Associazione Cristiana Lavoratori Italiani (ACLI)*

Die Missione ist ein Unternehmen der katholischen Kirche und insofern keine Emigrantenorganisation. Das Prädikat, eigentliche Interessenvertretung der Emigranten zu sein, können für sich nur die ACLI und die CLI in Anspruch nehmen. Bei der ACLI handelt es sich um den Schweizer Zweig der italienischen Mutterorganisation gleichen Namens, die keine eigentliche Gewerkschaft, sondern eine allgemeine Arbeiterbewegung christlicher Orientierung sein will. An ihrem Kongress in Turin von Mitte Juni hat die italienische ACLI mit etwa fünf Sechsteln aller Delegiertenstimmen die Beendigung des bisherigen Wahlbündnisses mit der Democrazia Cristiana beschlossen. Das hat am Römer Kongress der Dc (29. Juni) die künftige Kräftegruppierung der Partei zur unausgesprochenen Hauptfrage gemacht<sup>10</sup>.

Was hat es mit dieser Autonomisierung der christlichen Arbeiterbewegung Italiens auf sich? Sicher ist sie weit davon entfernt, ein «kommunistischer Transmissionsriemen» zu werden, wie unlängst ein Beobachter formuliert hat. Die Haltung der ACLI-Vertreter in den Emigrationsländern ist für diese Frage aufschlussreich. Denn sie drängten in erster Linie auf die Beendigung der automatischen Wahlunterstützung für die Dc. Nun bedeutet aber dieser «non-collateralismo» keineswegs grundsätzlich «disimpegno». Die christlichen Prinzipien sollen Leitmotiv bleiben. Das ganze ist nichts anderes als ein Manöver politischer Pressionstaktik. Objekt des Druckversuches bildet die Sozial- und Emigrationspolitik der italienischen Regierung, die den Emigranten ungenügend erscheint, ja für deren Opfer sie sich

ansehen. Tatsächlich hat der bereits erwähnte *Mario Pedini* in seiner Funktion als Unterstaatssekretär für Emigrationsfragen erst kürzlich wider alle Realitäten verkündet, die italienische Emigration sei eigentlich gar keine Notwendigkeit mehr<sup>11</sup>. Die christlichdemokratische Regierungspartei Italiens wird sich künftig die Wählerstimmen der ACLI durch reelle Leistungen auf dem Sektor der Sozial- und Emigrationspolitik *verdienen* müssen.

Die Verstärkung des politischen Drucks seitens der Emigranten (immerhin die stattliche Zahl von 5 Millionen) und ihrer Mutterorganisationen in Italien kann selbstverständlich auch Rückwirkungen haben auf die Vertragspolitik zwischen der italienischen Regierung und den Emigrationsländern. Bei den Unterhandlungen zur Frage der Krankenversicherung der in Italien zurückbleibenden Familienangehörigen von in der Schweiz beschäftigten Arbeitnehmern haben die italienischen Beauftragten tatsächlich gegenüber der Schweiz das Argument vorgebracht, dass im Fall der Nichtverwirklichung dieses Postulats bei den nächsten Parlamentswahlen mit einem Linksrutsch zu rechnen sei<sup>12</sup>. Dieses Verhandlungsargument erscheint für Schweizer Verhältnisse, wo die politische Macht nach dem Parteienproporz verteilt ist, gesucht. In Italien bildet es den täglichen Hintergrund der Tätigkeit von Regierungsparteien. Gewiss wäre es aber eine Verkennung der realen Größenordnungen und Machtwerte, wollte man den Grad sozialpolitischer Willfähigkeit von Emigrationsländern wie der Schweiz zur Schicksalsfrage der regierenden Democrazia Cristiana machen.

Das Problem der eher unfreiwilligen «Einflussnahme der neutralen Schweiz auf die Innenpolitik eines andern Staates» scheint übrigens noch weitere Aspekte zu haben. Die «National-Zeitung» (Nr. 169 vom 10. 4. 68) stellt fest, das Eidgenössische Justizdepartement habe «mittelbar die Finger im inneritalienischen Wahlkampf», wenn es kommunistische Wahlpropagandisten ausweise oder ihr Druckmaterial beschlagnahme. Und mehr noch: «Das Departement des christlichsozialen Bundesrates von Moos unterstützt indirekt die christlichdemokratischen Freunde in Rom.» Dass die italienischen Parteien und Gewerkschaften mit ihren Propagandaaktionen unter den Emigranten vornehmlich italienische Innenpolitik betreiben und weniger oder gar keine politische Arbeit gegen die Gastländer beabsichtigen, wird weiter unten durch das Paper eines progressiven Arbeitszirkels bestätigt.

Was tut die Niederlassung der ACLI in der Schweiz? Zunächst sind bedeutende Organisationserfolge festzustellen, seit anfangs dieses Jahres *R. Di Bernardo* nach längerer Tätigkeit in Deutschland die Leitung der ACLI-Schweiz übernommen hat. In 69 Sektionen (1968 erst 48) sind über 4000 Italiener erfasst, und ihre Zahl scheint nun rasch zuzunehmen. Publikationsorgan ist die in Italien redigierte *Azione Sociale*. Die Hauptarbeit der ACLI liegt auf den sozialen Diensten (Patronati) sowie der beruflichen

Schulung der Emigranten durch die ENAIP (*Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale*, bis zum Turiner Kongress der ACLI vom Staat finanzierte gewerbliche Berufsschule). In den ACLI-Kreisen selbst geht es um die Formulierung einer Emigrantenpolitik, die heute wie gezeigt darin besteht, die italienische Regierung durch Pressionsmassnahmen zu einer umfassenden *Sozialpolitik* zu veranlassen. Rom soll die Emigration endlich als nationales Phänomen begreifen und sie durch gezielte, systematische Wirtschafts- und Sozialpolitik an den Wurzeln bekämpfen.

Konkret besteht für die ACLI das Problem zunächst darin, ihre Stimme, die Stimme der Emigranten im ganzen, bei der italienischen Regierung wirksam zu Gehör zu bringen und am gesellschaftlich-politischen Leben Italiens verantwortlich teilzuhaben. Als Aktionsmittel wurde auch am Zürcher Kongress der ACLI-Schweiz (Mai 1969) ausdrücklich politischer Druck (Lösung des Wahlbündnisses) gebilligt, um in «völliger Autonomie» von Parteien und Gewerkschaften zugunsten der Arbeiterbewegung handeln zu können<sup>13</sup>. Die Freiheit des Wählerverhaltens wird jetzt unter den Arbeitern in der ACLI als Ausdruck politischer Reife hoch veranschlagt.

Zur besseren Interessenvertretung wird von den Emigranten eine Reform des *Comitato Consultivo degli Italiani all'Estero* (CCIE) verlangt. Bisher wurden die Mitglieder dieses seinerzeit von Fanfani ins Leben gerufenen Konsultativorgans von den Botschaftern in den einzelnen Ländern bestimmt. Die Italiener in der Schweiz sind gegenwärtig durch den 80jährigen *Giovanni Medri*, Präsident der *Colonie Libere Italiane*, durch einen Geistlichen der Missionie und einen älteren, im Tessin verwurzelten Händler im CCIE vertreten. Die Repräsentativität und Kenntnis der modernen Emigration wird den beiden letzteren von seiten der ACLI abgesprochen. Über die *Missione Cattolica* fällt, da sie keine Emigrantenorganisation aus Selbstzweck ist, in diesem Zusammenhang von seiten der ACLI das scharfe Urteil: «Parasiten der Emigration.» Die ACLI streben statt der bisherigen Bestimmung durch den Botschafter die demokratische Wahl der CCIE-Mitglieder unter den Emigranten an.

Einer zwischenstaatlichen Vereinbarung rufen die Forderungen nach einer verbindlichen Regelung der Berufsbildung der Emigranten. Verlangt wird, wie auch von den CLI, die Möglichkeit, das Stimmrecht künftig im Emigrationsland durch die Konsulate direkt ausüben zu können. Von unmittelbarer Bedeutung für die Schweiz ist der Wunsch nach einer veränderten Zusammensetzung der sogenannten gemischten schweizerisch-italienischen Kommission, was heisst, dass die ACLI auf eine energischere Vertretung ihrer Anliegen in den bilateralen Abmachungen pochen. Es ist glaubhaft, dass ihre Geschäftsführer zusammen mit denen der CLI den Unterstaatssekretär Pedini bei seinem kürzlichen Schweizer Besuch mit «harten Fragen» bedrängten, die damals und bis heute unbeantwortet blieben.

## *Die Freien italienischen Kolonien in der Schweiz*

Die *Colonie Libere Italiane* (CLI) stellen die älteste und zugleich wichtigste Emigrantengruppierung dar. Aus der Sicht der Missione Cattolica werden sie als «kommunistische Tarnorganisation» apostrophiert<sup>14</sup>, die progressive Junge Linke sieht ihre Bewegungsfreiheit begrenzt auf den «kulturell-wohl-tätigen Rahmen»<sup>15</sup>. Die widersprüchliche Beurteilung ist zum Teil historisch erklärbar: die erste freie Italienerkolonie wurde 1927 in Zürich von antifaschistischen Flüchtlingen unter dem Namen *La Mansarda* gegründet. 1943 erfolgte in Olten der Zusammenschluss zur heutigen Federazione, zu der gegen 120 Sektionen mit rund 20000 Mitgliedern gehören. Unter den Flüchtlingen des Mussolini-Regimes waren die Liberalen ebenso vertreten wie solche kommunistischer Observanz. Man kann objektiv feststellen, dass die CLI in sich auch heute Mitglieder gegensätzlicher politischer Einstellung vereinigen. Dem Namen nach sind die Freien Kolonien apolitischer Natur; tatsächlich nimmt der Sektor Unterhaltung in ihrer Arbeit breiten Raum ein. Auch betreiben die Colonie ein eigenes Reisebüro («Italtour»). Aber als stärkste Emigrantenorganisation kann die Leitung der Colonie auf eine politische Linie heute nicht verzichten. Diese ist eindeutig links der italienischen Mitte orientiert, allerdings ohne ausdrücklich auf eine bestimmte Partei Italiens eingeschworen zu sein.

Am besten werden die Verhältnisse in der Leitung der Colonie an ein paar personellen Beziehungen sichtbar: *Leonardo Zanier*, der als Leiter der Kulturkommission der CLI im vergangenen Februar eine beachtliche Dokumentation zur Schulfrage der Italienerkinder vorlegen konnte<sup>16</sup>, kandidierte für ein Amt in seiner Heimatregion Friaul bei den letztjährigen Wahlen auf der kommunistischen Liste. Der Vizepräsident der CLI, *Dante Peri*, ist zugleich der Direktor des Patronato INCA Schweiz, also jener Organisation der sozialen Dienste, welche in Italien der linkssozialistisch-kommunistisch geführten CGIL (*Confederazione Generale Italiana del Lavoro*) angeschlossen sind. Vom Präsidenten der Freien Kolonien, *G. Medri*, der schon 1927 bei der Gründung der *Mansarda* dabei war, sind derart eindeutige Bindungen dagegen nicht bekannt und auch kaum zu vermuten.

Die CLI verstehen sich selbst als Vorhut einer gesamtschweizerischen Emigrantenvereinigung (die aber bei den offensichtlich widerstrebenden Kräften nicht zustandekommen dürfte). Sie praktizieren ohne Rücksicht auf das gemäss geltendem Recht Praktikable einen wortreichen Maximalismus, in dem viel Taktik zu liegen scheint, um damit die zahlreichen apolitisch eingestellten Emigranten sowie die Regierungen beider Länder zu wecken und auf die Emigrantenprobleme aufmerksam zu machen. Die weit vorprellenden Postulate sind zuletzt am Oltener Kongress im März dieses Jahres formuliert worden. Der Kongress war übrigens typischerweise von Ver-

tretern aller denkbaren Organisationen von rechts bis links, von den *Missioni* bis zum *Partito Communista Italiano*, beschickt und schliesslich auch noch von der Jungen Linken aus Zürich und aus dem Tessin – beide nur als Gäste – umworben worden. An Italien richten sich die Begehren nach einer parlamentarischen Untersuchung des Emigrationsproblems sowie einer nationalen Emigrationskonferenz unter Beizug aller drei grossen italienischen Gewerkschaftsorganisationen. Den schweizerischen Gewerkschaften suggeriert das Kongressdokument, sich nach dem Vorbild der italienischen Syndikate zu einigen, um das Emigrantenproblem innenpolitisch wie auch in Zusammenarbeit mit den italienischen Gewerkschaften erfolgreicher lösen zu können<sup>17</sup>. Es geht darum, in beiden Ländern die «Verschwörung des Schweigens» über die Emigration zu brechen<sup>18</sup>. Das professionelle Desinteresse der Schweizer wird schmerzlich empfunden. Der Appell zu einem nationalen Emigranten-Stelldichein ergeht an alle Italiener in unserem Land. Damit sollen die öffentliche Meinung unseres Landes sensibilisiert und die Integration in unsere Gesellschaft gefördert werden. Als gutes Mittel einer schweizerischen Integrationspolitik wird die Erteilung des Stimmrechts in Gemeinde- und Kantonsangelegenheiten an die Emigranten bezeichnet, und zwar in erster Linie dort, wo sie direkt betroffen sind: in Schulfragen.

Am vergangenen ersten Mai, dessen Feier in Zürich wie andernorts teilweise in den Sog der Jungen Linken geriet und deshalb allgemein von einer Radikalisierung der Forderungen gekennzeichnet war, doppelten die CLI auf einem zweisprachigen Flugblatt nach: «Stimmrecht in allen Gemeindeangelegenheiten» war jetzt die Parole; dazu Abschaffung des Saisonarbeiterstatus sowie sämtlicher Familiennachzugshindernisse; auch «keine Ausweisungen aus politischen Gründen». In ähnliche Richtung zielt eine Eingabe ans internationale Arbeitsamt in Genf<sup>19</sup>.

Einen ersten Vorgesmack für die Schwierigkeiten, die sich aus einer Beteiligung der Fremdarbeiter am politischen Leben ergeben können, bot die Katholische Kirchgemeinde Stein am Rhein, die den Ausländern gemäss der Möglichkeit der Kantonalverfassung das Stimmrecht einräumte. Die Schweizer sahen sich an einer Budgetgemeinde in die Minderheit versetzt und die Italiener plädierten für die Abschaffung der Kirchensteuer. Nur mit Mühe waren sie dazu zu bringen, wenigstens einem auf die Hälfte reduzierten Steueransatz zuzustimmen. Welche Schlüsse daraus zu ziehen sind, soll im Zusammenhang der Assimilationspolitik erwogen werden.

### *Spanier*

Bei den Spaniern ist grundsätzlich eine grössere Zurückhaltung gegenüber politischer Organisation und Tätigkeit festzustellen. Sie kommen aus einem

Diktaturstaat und haben für sich oder die Angehörigen zu Hause Repressionen zu befürchten, falls sie das spanische Regime öffentlich zum Gegenstand ihrer Kritik machen. Am ersten Mai waren es vor dem spanischen Konsulat in Zürich vorab die Junge Zürcher Linke und ein paar Italiener, die das «España si – Franco no» skandierten. Gegen Franco gerichtete Emigrantengesellschaften treten am ehesten im Einfallstor Genf in Erscheinung, allerdings mit wenig öffentlicher Resonanz. Eine Organisation der spanischen Immigration in der Schweiz, die ja noch viel jünger ist als die italienische, wird vom Sozialarbeiter *Francisco Ruiz* vorangetrieben, dem zunächst der Zusammenschluss von 9000 Spanierinnen und Spaniern im Kanton Neuenburg gelungen ist. Ein erster nationaler Kongress spanischer Emigranten ist angekündigt worden. Beabsichtigt ist vor allem ein besserer Kontakt und der Ausbau der sozialen Leistungen<sup>20</sup>. Für das politische Verhalten der Griechen gilt ähnliches wie für die Spanier.

### *Kommunisten und Junge Linke*

Da die Wanderarbeiter soziologisch gesehen eine Randgruppe bilden, hat sich die revolutionäre Junge Linke ihrer in Theorie und Praxis angenommen in der Meinung, unter diesen grundsätzlich eher oppositionell als regierungsfreundlich gesinnten Arbeitern revolutionäres, klassenkämpferisches Bewusstsein vorzufinden oder erzeugen zu können. Am ersten Mai wurden in Zürich die Spanier und Italiener zur Agitation gegen die Fremdenpolizei als einem angeblichen Instrument der «Unternehmer und Kapitalisten» aufgefordert, allerdings mit kläglichem Erfolg. Als Wortführer tat sich PdA-Kantonsrat *Franz Rueb* hervor, der als Hauptaktivist der *Fortschrittlichen Schüler, Arbeiter und Studenten* (FASS) anzusehen ist; er rief zu einer neuen Internationale der revolutionären Arbeiter gegen die «Internationale des Kapitals und der Ausbeutung» auf.

Dass das nicht ganz nur Phrasen eines revolutionären Bombasten sind, geht aus einigen Dokumenten hervor, die der *Internationalen Arbeitsgruppe Zürich* – eine Gruppe vorwiegend schweizerischer und einiger italienischer Linksprogressiver – diesen Sommer als Arbeitsunterlagen dienen. Aufschlussreich ist der Weg eines Papers, das «entstand aus der Arbeit von italienischen Genossen und Schweizer Genossen unter italienischen Arbeitern in der Schweiz». Es diente später dem *Comitato per l'emigrazione* progressistischer Studenten der Universität Ca' Foscari von Venedig als Arbeitsgrundlage. Schliesslich wurde es vom *Sozialistischen Deutschen Studentenbund* (SDS) Konstanz übersetzt. Sowohl mit den Jungrevolutionären des SDS wie des italienischen *Movimento Progressista* fanden Arbeitskonferenzen statt, über die sich die Internationale Arbeitsgruppe Zürich referieren liess<sup>21</sup>. Im erwähnten Paper ist über die Tätigkeit der italieni-

schen Parteien, speziell des *Partito Communista Italiano* (PCI) bezüglich der Emigration folgendes zu erfahren:

Die einzige bestehende Organisation, die auch zwischen den Zeiten der italienischen Wahlen existiert, ist die kommunistische Partei Italiens, die in der Illegalität arbeitet. (Im Kanton Zürich zählt sie 800 eingeschriebene Mitglieder.) Ihre Tätigkeit und ihre Politik sind hingegen einzig und allein auf das Ziel gerichtet, ihr eine stabile Wählerbasis zu garantieren, und nicht auf das Ziel, eine politische Linie zu erarbeiten, die die Tendenz hätte, die Arbeiterklasse ausländischer Nationalität als zum schweizerischen kapitalistischen System antagonistische darzustellen. Hingegen zeichnet sich in der Immigration eine starke Tendenz zur Zersplitterung und Vereinzelung ab, die genau die Konsequenz einer mangelnden Identifizierung mit präzisen Klasseninteressen ... innerhalb der schweizerischen Gesellschaft und einer fehlenden Loslösung von der illusorischen Perspektive der Rückkehr als einzige möglicher Alternative ist ...

Die Tätigkeiten, die die italienischen Parteien angesichts der Immigration in der Schweiz entwickeln, ob es sich nun um die Christlich-Demokraten, um die italienische sozialistische Partei (PSI) oder um die PCI (Kommunisten) handelt, haben immer einen gemeinsamen Nenner, denjenigen der «Instrumentalisierung zu Wahlzwecken».

Das ist als eine Beurteilung der kommunistischen Parteitätigkeit aus der Sicht der jungen Linksüberholer, also als kritische Begutachtung zu lesen. Die angegebene Zahl von 800 PCI-Mitgliedern im Kanton Zürich kann nach Auffassung von ACLI-Vertretern der Realität entsprechen. Dass die Emigranten von den Parteien zu Wahlzwecken «instrumentalisiert» werden, scheint eine zutreffende Diagnose zu sein und speziell auch für die PCI zu gelten. Es ist ja tatsächlich nicht sie, sondern die Junge Linke, die die Fremdarbeiter zur klassenkämpferischen, revolutionären Agitation an Ort und Stelle anleiten will. Als glaubwürdiges Vorkommnis führt das Paper an, «dass auf dem ersten Kongress der Emigranten-PCI des Kantons Zürich aus den Stellungnahmen aller Delegierten und aus dem Motto selbst, unter das die Debatte auf dem Kongress vom *Kantonssekretariat* gestellt wurde», der Versuch ersichtlich war, eine selbständige Emigrantenpolitik zu formulieren. Das anwesende Mitglied des Zentralkomitees der italienischen KP habe dann aber das Motto kritisiert und die Aufmerksamkeit auf die Fragen der Mitte-links-Koalition und der Einheitspartei gebracht, also von der selbständigen Emigrantenpolitik auf die italienische Innenpolitik abgelenkt.

### *Die Junge Linke und der Schweizer Arbeitsfrieden*

Am Oltener Kongress der *Colonia Libere* vom März dieses Jahres sind Sprecher der *Fortschrittlichen Studentenschaft Zürich* und des *Movimento Giovanile Progressista* aus dem Kanton Tessin in schärfsten Worten gegen den schweizerischen Arbeitsfrieden aufgetreten. Dass solche Attacken nicht launischer Zufall sind, sondern in eine jungrevolutionäre Strategie gehören, erhellt aus dem «Politischen Dokument Nr. 1»<sup>22</sup>. Darin heisst es:

«Durch den Arbeitsfrieden sind die Gewerkschaften ... zu einem Pfeiler der politisch-wirtschaftlichen Strukturen des schweizerischen Kapitalismus geworden ... Die gegenwärtigen kommunistischen Parteien haben in ihrer wesentlichen Aufgabe fehlgeschlagen; die revolutionären Bewegungen müssen daher eine revolutionäre Partei gründen, welche es der Vorhut der Arbeiter und Intellektuellen erlaubt, die bürgerliche Macht niederrzuschlagen. Der Beitrag unserer Bewegung [gemeint sind die Tessiner Progressiven, Anm. d. V.] an diese Aufgabe wird aus einer auf folgenden zwei Punkten basierenden Aktion bestehen: erstens ein Nein dem Arbeitsfrieden – was uns zwingt, die von SGB, der sozialistischen und der Partei der Arbeit gespielten Rollen zu demaskieren ... Wir wenden unsere Werbung besonders an jene Schichten des Proletariats (weibliche und ausländische Arbeitskraft), welche von den gewerkschaftlichen Organisationen vernachlässigt werden. Zweitens haben die Arbeiter keine Heimat – das zwingt uns, ... unsere organisatorische Arbeit besonders unter dem Proletariat ausländischer Herkunft zu führen ... Die Suche nach einem neuen Internationalismus oder besser die Rückkehr zu dem von den gegenwärtigen Arbeiterparteien aufgegebenen proletarischen Internationalismus ... müssen an der Basis dieser Arbeit sein.»

Die Invektiven gegen den Arbeitsfrieden in der Schweiz wurden in Olten von den CLI-Delegierten zwar angehört, fanden aber nachher in keinem Kongressdokument eine Erwähnung. Die Bekämpfung des schweizerischen Friedensabkommens gehört nicht ins Programm der *Colonie Libere*, sondern (bis heute) ausschliesslich zu den Agitationsparolen der Jungen Linken<sup>23</sup>, deren Erfolge bisher, das sei betont, minimal geblieben sind. Die grosse Mehrheit der Gastarbeiter liebt es nicht, sich im Gastland in extremistische Tätigkeit zu verwickeln.

Bei der Beurteilung der oben erwähnten Angaben über die Emigranten-PCI muss man in Rechnung stellen, dass sie weniger als ein Prozent der im Kanton Zürich wohnhaften Italiener für sich mobilisiert hat. Zudem kann für einen Emigranten der Beitritt in die PCI gleichviel wie «oppositionell sein» bedeuten. Die italienische Regierung bringt es nicht zustande, die Emigration unnötig zu machen, also geht man in die Opposition – so könnte die Überlegung spielen.

### *Die Politik der schweizerischen Gewerkschaften*

H. J. Hoffmann-Nowotny hat neuerdings in einer Untersuchung zu zeigen versucht, dass die schweizerischen Gewerkschaften die Interessen der Fremdarbeiter nicht oder doch nur teilweise zu vertreten vermögen; die bestehenden Spannungen könnten strukturell abgefangen werden durch die Gründung autonomer rechtsgleicher Ausländergewerkschaften<sup>24</sup>. Das ist zunächst bloss eine theoretische Überlegung, die sich im Ansatz aber auf einen vorhandenen Erfahrungshintergrund abstützen kann. Die Fremdarbeiter stellen die schweizerischen Gewerkschaften in verschiedener Hinsicht vor verzwickte Fragen. Giacomo Bernasconi, Sekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, sah sich zur Feststellung genötigt, dass «die

erschreckende, ressentimentsgeladene Fremdenfeindlichkeit vieler Kollegen und Genossen wie eine Faust aufs Auge zu der oft recht phrasenhaften Internationalität vielfach der gleichen Kollegen und Genossen» passt. Oft widerspricht die Anwesenheit ausländischer Arbeiter lohnpolitisch und in einzelnen Fällen auch am Arbeitsplatz den Interessen der Schweizer Arbeiter, so dass sich die Gewerkschaftsführer dem Dilemma zu stellen haben, sich gegen die Wünsche einheimischer Mitglieder für die Fremdarbeiter einzusetzen. In folgenden Sätzen scheint mir der sonst selten klar umrissene Ausgangspunkt für die Fremdarbeiterpolitik des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes zutreffend beschrieben:

Über allen berechtigten gewerkschaftlichen Selbstschutz und Organisationsegoismus hinaus ist uns doch auch ein allgemeiner Auftrag, sozusagen eine geschichtliche Mission übertragen, die wir einfach nicht vernachlässigen und verraten dürfen. Ob wir mit unsren Bestrebungen zur Beschränkung der ausländischen Arbeitskräfte, die wir selbstverständlich fortführen werden, künftig mehr Erfolg haben oder nicht – für diejenigen [Fremdarbeiter], die einmal da sind, sind wir ein Stück weit verantwortlich über alle Eigeninteressen unserer Organisation hinaus. Würden wir die legitimen Interessen und berechtigten Ansprüche der ausländischen Arbeitskräfte vernachlässigen, so müsste sich das sehr bald gegen uns selbst richten . . .<sup>25</sup>.

Vielsagend ist das Faktum, dass die Gewerkschaftsversammlung, vor der diese Sätze gesprochen wurden, um die beiden Abkommen mit Italien zu würdigen, nach dem Referat wider die Intention des Kartellvorstandes mit allen gegen eine Stimme eine höchst gehässige, italienerfeindliche Resolution annahm<sup>26</sup>.

Die Gewerkschaftsführer sehen sich also gehalten, gegen ihre unmittelbaren eigenen materiellen Interessen Solidarität mit den Fremdarbeitern zu beweisen, um nicht zu Verrätern des Arbeiterstandes als solchem zu werden. Aus diesen Überlegungen heraus hat der SGB in zwei mit statistischer Arithmetik reich garnierten Eingaben an den Bundesrat die stufenweise anzupeilende Einhaltung einer «definitiven Richtzahl» von 500000 erwerbstätigen Ausländern ab 1972 verlangt und gefordert, auf «Gesetzesebene die Zielsetzung der Einwanderungspolitik unzweideutig zum Ausdruck zu bringen». Diese «Entfremdungspolitik», die den Vorrang vor Wirtschaftsexpansion haben soll, wird gegenwärtig vom SGB-Präsidenten, Nationalrat *Ernst Wüthrich*, bestätigt<sup>27</sup>. Gleichzeitig schlägt er eine prinzipielle Liberalisierung des Arbeitsmarktes vor, um so für die bisher benachteiligten Fremdarbeiter eine Gleichstellung zum Schweizer zu erwirken. Zugleich möchten die Gewerkschaften vermehrt versuchen, die ausländischen Kollegen in ihre Bewegung zu integrieren<sup>28</sup>. Die Gewerkschaftspolitik wird also im wesentlichen durch den Versuch geprägt, die Spannungen, welche die Anwesenheit von rund 600000 ausländischen Erwerbstätigen in den Reihen der schweizerischen Gewerkschaften verursachen, organisatorisch zu bewältigen.

Ihre Führer sagen ja zur Integration einer klar beschränkten Zahl von Ausländern.

Die Fremdarbeiter sind grundsätzlich an einer Vertretung in den Gewerkschaften interessiert. Die Unterstützung der Abbaumassnahmen durch diese Organisationen bildet aber ein psychologisches Hindernis für einen massenhaften Beitritt, ganz abgesehen von der Unlust zur Beitragszahlung. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad der ausländischen Arbeiter in der Schweiz gilt allgemein als ziemlich schlecht. Relativ gut vertreten sind die Italiener im *Christlichen Metallarbeiterverband* sowie im *Bau- und Holzarbeiterverband*. Als Zeitungen schweizerischer Gewerkschaften in italienischer Sprache erscheinen *Edilizia Svizzera* (Auflage ca. 40000) und *Industria e Lavoro* (Auflage ca. 65000). Die Freien Kolonien und die ACLI treten für eine engere Zusammenarbeit mit den schweizerischen Gewerkschaften ein, natürlich nicht ohne entsprechende Vertretung in Arbeiter- und Betriebskommissionen zu fordern. Der SGB pflegt regelmässige Kontakte mit den beiden demokratischen Gewerkschaftsorganisationen Italiens, der *Confederazione Italiana Sindacati Liberi* (CISL) und der *Unione Italiana del Lavoro* (UIL), um die Anliegen der Emigranten gemeinsam zu erörtern.

### *Kein Konzept für die Integration*

Die Anwesenheit von mehreren hunderttausend Fremdarbeitern stellt aus wirtschaftsstrukturellen Gründen eine Notwendigkeit dar. Ihre Rolle als blosse «Konjunkturpuffer» auf dem Arbeitsmarkt ist seit mindestens 10 Jahren ausgespielt<sup>29</sup>. Die Schweiz ist also wirtschaftlich nicht autark, sondern auf alle Fälle in den «Arbeitsplatz Europa» verflochten, auch wenn sie vorläufig nicht in den Freizügigkeitsbereich der EWG fällt. Es ist fest mit einer dauernden Anwesenheit von zahlreichen ausländischen Arbeitern zu rechnen.

Die politischen Konsequenzen aus dieser Situation werden aber nur sehr zaghafte gezogen. Aus der wirtschaftlichen Gegebenheit sollte doch folgerichtig eine systematische Integrations- und (wechselseitige?) Assimilationspolitik entworfen werden, um die fremden Arbeiter allmählich Wurzeln fassen zu lassen und enger an unsere Gesellschaft zu binden. Dergleichen Bemühungen sind wohl auf Gemeinde-, weniger auf kantonaler, kaum auf nationaler Ebene zu bemerken. Zaghafigkeit herrscht vor, und der Bundesrat überlässt das wahrhaft weite Feld der Assimilationsförderung ausdrücklich der privaten Beackerung<sup>30</sup>. Wäre es nicht an der obersten Landesbehörde, ein Konzept für Assimilation und Integration zu umreissen, eventuell auch für eine angemessene Koordination der Bemühungen zu sorgen, um so die psychologischen Voraussetzungen zu verbessern? Die Einsetzung

einer Art *Einwanderungsbehörde*, die nicht der Fremdenpolizei unterstellt zu sein brauchte, würde der Einsicht Ausdruck verleihen, dass die Schweiz ein Einwanderungsland grossen Stils ist und diesen Vorgang gesellschafts-politisch aktiv zu bewältigen sich bemüht.

### *Informeller Brückenschlag*

Das erwähnte Beispiel der aussergewöhnlichen Steuersenkung in Stein am Rhein zeigt zunächst, dass die Italiener und mit ihnen andere Wanderarbeiter mit unseren politischen und finanziellen Gepflogenheiten nicht vertraut sind. Die erste Reaktion des Schweizers wird ein Abwehrreflex sein. Das ist natürlich, aber für eine Bewältigung der Situation ungenügend. Es wird auf lange Sicht darum gehen müssen, den Integrationswilligen unter den Fremdarbeitern, also besonders jenen, die die Niederlassung erwerben – und das sind jedes Jahr mehr –, mit unseren politischen Verhaltensweisen allmählich vertraut zu machen.

Eine hervorragende Rolle kommt hier den Zeitungen zu, die von Schweizern für Gastarbeiter geschrieben werden. An erster Stelle ist *L'Eco* zu erwähnen, der unter deutschschweizerischer Leitung und bei Mitarbeit von bekannten Tessiner Journalisten und Fernsehkommentatoren wöchentlich mit einer Auflage von über 35000 Exemplaren erscheint. Wie hier an aktuellen Beispielen das Funktionieren unserer direkten Demokratie für die ausländischen Arbeiter erläutert und kommentiert wird, ist ermutigend, ebenso die Lektüre der vielen klugen, von lebendigem Interesse und Realitätssinn zeugenden Leserbriefe. *L'Eco* bietet den Lesern, zu 85 Prozent Einzelabonnenten, instruktive Streiflichter aus dem eidgenössischen Parlament, die zuweilen einem packenden staatsbürgerlichen Unterricht ähneln; ohne Beschönigung wird den italienischen Lesern auch erklärt, weshalb im jetzigen Zeitpunkt, angesichts der Überfremdungsinitiative II, der von den *Colonie Libere* erhobene Ruf nach dem Gemeindestimmrecht Wasser auf die Mühlen Schwarzenbachs leitet und weshalb der Bundesrat vor der Volksabstimmung kaum in neue Verhandlungen über das Einwanderungsabkommen eintreten kann<sup>31</sup>.

Langfristig, über Generationen gesehen, scheint mir das von *L'Eco* praktizierte Beispiel die einzige taugliche Alternative zu den Igelreflexen auf das Vorkommnis von Stein am Rhein. Unsern Tessiner Landsleuten erwächst in einem solchen informellen Brückenschlag eine zukunftsträchtige Aufgabe. In ähnlicher Richtung wirken auch der *Contatto* (monatlich, Auflage über 20000), *L'Informatore* (monatlich, Auflage um 10000) sowie die früher erwähnten Gewerkschaftsblätter, für die Spanier die in Lausanne publizierte *Emigración Española* (monatlich, Auflage um 11000), die das nötige Korrektiv zur eher hetzerischen, aus Spanien importierten *La Región*

bildet. Hinzu kommen, nebst Radio und Fernsehen, rund zehn Deutschschweizer Blätter mit meist wöchentlichen Spezialseiten für Fremdarbeiter, zusammen in einer Auflage von rund 310000.

### *Die andere Schweiz der Zukunft*

«Das Problem der ausländischen Arbeitskräfte ist unlösbar, wenn wir uns der Einsicht verweigern, dass die Schweiz von morgen anders sein wird als die Schweiz von gestern» (*Max Frisch*). Diese Einsicht wird schliesslich stärker sein als das unablässige Pochen auf die schon tausendfach strapazierte «schweizerische Eigenart», die es angeblich als etwas Festumrissenes zu erhalten gilt. Die Berufung auf diese schweizerische Eigenart scheint mir übrigens in unserem Zusammenhang, im Blick auf die «Überfremdung», meist einer Beschwörung deutschschweizerischen Eigenseins gleichzukommen. Die welschen und italienischsprechenden Miteidgenossen werden getrost übergangen. Ihre Eigenart ist so beschaffen, dass ihnen die «Überfremdung» – ein Wort das weder französisch noch italienisch genau wiederzugeben ist – bis heute kaum zum Problem geworden ist, obgleich auch sie unzweifelhaft schweizerisch empfinden und denken<sup>32</sup>. Die Auseinandersetzung um die Initiative Schwarzenbach kann zutage fördern, wie weit die Überfremdungsfrage nur eine deutschschweizerische Angelegenheit ist und als solche das Verhältnis zu den welschen und den italienischsprechenden Miteidgenossen zu belasten vermag. Der «Totschlag von St. Moritz» lieferte hierzu erste Indizien; die Tessiner Presse hielt hartnäckig an der rassistischen Deutung und an den entsprechenden Vorwürfen an die Deutschschweizer Adresse fest<sup>33</sup>.

Bundesrat *Nello Celio* wies als bisher einziger hoher Magistrat in seiner Lausanner Rede über die Zukunft der Nation auf kommende Veränderungen unseres Landes hin<sup>34</sup>: 10 Millionen Einwohner ums Jahr 2000, starke demographische Veränderungen durch die Naturalisation der Ausländer, Bedeutungszuwachs für das lateinische und katholische Element. Man kann vor solchen Perspektiven die Augen verschliessen und wie der Berner Nationalrat *Jakob Bächtold* lamentierend ins Lager Dr. Schwarzenbachs überlaufen. Nationalrat Bächtold postuliert, wie neulich auch eine Zürcher Versammlung der *Nationalen Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat*, die Kündigung des Einwanderungsabkommens mit Italien (Familiennachzug) in der Meinung, damit der «Bevölkerungsexplosion» beizukommen. Besser wäre es, das Problem der ausländischen Arbeitskräfte als *Chance* zu sehen, nicht nur die Wirtschaftspolitik, sondern mehr noch das politisch-staatliche Selbstverständnis der Schweiz und ihre Position zu den Nachbarn aktuell zu bestimmen.

Der Abstimmungskampf um die zweite Überfremdungsinitiative könnte

als Anstoss zu einer solchen prospektiven Selbstbesinnung genutzt werden. Die Schweiz darf nicht denen überlassen werden, die das Schweizertum aus der Ahnenreihe herleiten, sondern sie ist als der Ort zu gestalten, wo der Glaube gestattet ist, die Wanderarbeiter als ein Symbol für europäische Möglichkeiten zu sehen. Es muss sich zeigen, ob sich das grösste staatspolitische Talent der Eidgenossen, verschiedene Rassen, Sprachen, Religionen und Kulturen in friedlichem Zusammenleben zu vereinen, abermals entfaltet und bewährt. Die Idee der Menschenrechte muss Richtlinie für die schweizerische Rechtsentwicklung bleiben, deren Gefährdung in einzelnen Punkten Bundesgerichtsschreiber Hans Peter Moser gezeigt hat<sup>35</sup>. Überstürzte Radikalrezepte zur Lösung der Fremdarbeiterfrage, der Fremdenfrage, müssen verhindert werden, ist doch wahre Demokratie nach Gagliardi die «Staatsform der Geduld und der Duldsamkeit».

<sup>1</sup>Vgl. die Dissertation von Rudolf Schläpfer: *Die Ausländerfrage vor 1914* (1969). – <sup>2</sup>Bundesrat Schaffner vor dem Ständerat, Sommersession 1969. – <sup>3</sup>An der Delegiertenversammlung vom 2. 7. 69 in Zürich. – <sup>4</sup>Im Monatsblatt «Volk und Heimat» beliebter Ausdruck für «Schweiz». – <sup>5</sup>Etwa 1966, als in Zug eine Erinnerungsfeier von «Alpini» stattfand. – <sup>6</sup>Vgl. dagegen Peter Dürrenmatt: «Das Problem der ausländischen Arbeitskräfte in staatspolitischer Sicht», in: *Industrielle Organisation* 1961, S. 263. – <sup>7</sup>Corriere, 8. Juni 1969. – <sup>8</sup>Corriere, 15. Juni 1969. – <sup>9</sup>Aus der Sicht der Missione dargelegt in: «Schweizerschule» 1966 Nr. 8 und Nr. 23, 1967 Nr. 3. – <sup>10</sup>NZZ Nr. 390, 30. 6. 69. – <sup>11</sup>Vgl. dazu die «*Communicazioni del Governo sui problemi dell'Emigrazione*» mit einer Einführung Pedinis, Rom April 1969. – <sup>12</sup>Gewerblicher Informations- und Pressedienst 3. 4. 68. – <sup>13</sup>Unterlage: *Mozione Finale de Congresso delle ACLI* in Svizzera vom 18. Mai 1969. – <sup>14</sup>Dr. P. Michael Jungo. <sup>15</sup>Paper eines linksprogressistischen Arbeitszirkels, vgl. unten. – <sup>16</sup>Documento 1, *La Scuola, realtà, azione prospettive*, Februar 1969. – <sup>17</sup>Publiziert im Organ der CLI «*Emigrazione Italiana*» Nr. 5, 31. 3. 69. – <sup>18</sup>Senatore Carlo Levi am Oltener Kongress. Levi ist ein bekannter Schriftsteller. – <sup>19</sup>Promemoria sul problema dei diritti democratici e politici, Juni 1968. – <sup>20</sup>Berichte in der National-

Zeitung, bes. 12. 6. 69, Nr. 262. – <sup>21</sup>An ihrer Sitzung vom 12. Juni 69. – <sup>22</sup>Als erstes theoretisches Dokument herausgegeben vom Movimento Giovanile Progressista im Kanton Tessin, Juni 1968. – <sup>23</sup>Festzuhalten gegenüber mehrfach abgedruckten Kommentaren über den Oltener Kongress der CLI, die vom Schweizerischen Freisinnigen Pressedienst (SFP) und der Schweizerischen Politischen Korrespondenz (SPK) verbreitet wurden. – <sup>24</sup>In «*Ausländerarbeit*» Nr. 11, 1968. – <sup>25</sup>Ge- werkschaftliche Rundschau Heft 10, 1964. – <sup>26</sup>Ebenda (von Bernasconi). – <sup>27</sup>Gewerkschaftskorrespondenz Nr. 13, 28. 3. 69. – <sup>28</sup>Ebenda Nr. 20, 5. 6. 69. – <sup>29</sup>Dazu Ernst Schwarb: «*Arbeitsmarkt und Fremdarbeiterpolitik*», in: *Festschrift für Dr. h. c. A. Dubois*, Zürich 1968, S. 226. – <sup>30</sup>Bericht an die Bundesversammlung vom 29. 6. 67, S. 34. – <sup>31</sup>Dr. Pedotti (BIGA) bestätigt, dass zur Zeit keine Verhandlungen im Gang sind. – <sup>32</sup>Schweizerische Arbeitgeberzeitung 18. 4. 1968, auch Basler Nachrichten Mai 1969. – <sup>33</sup>Vgl. Presseauswertung der Tat Nr. 68, 21. 3. 1969; auch L'Eco Nr. 19, 14. 5. 1969. – <sup>34</sup>Publiziert in Civitas, Heft 5, 24. Jg., Januar 1969. – Vgl. auch J. R. von Salis, *Schwierige Schweiz*, Zürich 1968, S. 260. – <sup>35</sup>Hans Peter Moser: *Die Rechtsstellung des Ausländer in der Schweiz*, Referate und Mitteilungen des Schweizerischen Juristenvereins, Heft 3, 1967, S. 377ff.

# Das Fremdarbeiterproblem aus soziologischer Sicht

PETER HEINTZ UND HANS-JOACHIM HOFFMANN-NOWOTNY

## *Der strukturelle Bezugsrahmen der Migration*

Die in der Schweiz zunehmend als *Problem* empfundene Anwesenheit einer grossen Zahl von Fremdarbeitern kann nicht adäquat analysiert werden, ohne dass dieser Sachverhalt in einen breiteren Bezugsrahmen gestellt wird. Um die Stellung der Fremdarbeiter in der Gesellschaft und die daraus resultierenden sozialen Probleme soziologisch zu erklären, ist es nötig, von der Struktur der internationalen Gesellschaft und den darin ablaufenden Migrationsprozessen auszugehen.

Die internationale Migration, die zu den Erscheinungen führt, die uns in der Schweiz beschäftigen, kann man als Folge der Ausnützung von Entwicklungsgefällen zwischen verschiedenen Nationen betrachten. In der Migrationsforschung hat sich empirisch nachweisen lassen, dass Migrationsströme bestimmte Richtungen einschlagen, die durch zentrale Aspekte der bestehenden Entwicklungsgefälle bestimmt sind. Aus der Tatsache, dass solche Entwicklungsgefälle zwischen den Nationen bestehen und dass sie immer mehr als entscheidende Dimensionen der Weltgesellschaft im Bewusstsein der Mitglieder der nationalen Gesellschaften auftreten, ergeben sich im Prinzip zwei Migrationsrichtungen, nämlich einmal die Migration in Richtung zunehmender Entwicklung und zum anderen die Migration in Richtung abnehmender Entwicklung. Es lassen sich tatsächlich – zum Teil parallel laufende – Migrationen in beiden Richtungen feststellen, wobei allerdings die zuerst genannte, gemessen an der Zahl der Migranten, viel umfangreicher ist als die Migration in umgekehrter Richtung. Dementsprechend pflegt die Migration in Richtung zunehmender Entwicklung im allgemeinen stärker in das Bewusstsein sowohl des Auswanderungs- wie des Einwanderungslandes zu treten, was allerdings nicht als Massstab für die sozialen Konsequenzen der verschiedenen Migrationstypen dienen kann.

Die zwei Migrationstypen führen in den Einwanderungsländern zu im Prinzip konträren Erscheinungen. Die Migration nach oben führt zur *Unterschichtung* der Einwanderungsgesellschaft, mit anderen Worten, die Einwanderer bilden eine neue soziale Schicht unter der Schichtstruktur der Einwanderungsgesellschaft, indem sie zunächst in die untersten Beschäftigungskategorien einströmen. Umgekehrt führt die Migration nach unten, das heisst die Migration in Länder mit geringerem Entwicklungsniveau als dem des Emigrationslandes, zur Überschichtung der aufnehmenden Gesellschaft, da die Emigranten dort jene Berufe ausüben, die zu den höchsten Beschäftigungskategorien gehören.

Die die internationale Migration bestimmenden Gesetzmässigkeiten gelten, wie empirisch festgestellt werden konnte, in nahezu gleicher Weise auch für die interne Migration. Auf die Grösse des Einwanderungs- und Auswanderungskontextes bezogen, sind Wanderungen innerhalb einer nationalen Gesellschaft quantitativ häufig sehr viel umfangreicher als die internationalen Wanderungen. Für die Erklärung dieses Unterschiedes spielt bei der internen Wanderung in Richtung aufsteigender Entwicklung die Tatsache eine Rolle, dass für den internen Migranten sein früherer und tieferer ländlicher Status durch den höheren urbanen Status ersetzt wird. Bei internationalen Wanderungen scheint dieser Faktor weniger ins Gewicht zu fallen.

Nicht alle bestehenden Entwicklungsgefälle innerhalb der internationalen Gesellschaft werden zum Ausgangspunkt von internationalen Migrationen. Es hat sich gezeigt, dass Wanderungen von weniger zu höher entwickelten Gesellschaften vor allem zwischen den relativ hochentwickelten Ländern stattfinden. Dies lässt sich aufgrund der Tatsache erklären, dass Entwicklung verschiedene Dimensionen hat. Die für die Migration relevanten Dimensionen der Entwicklung und die damit verbundenen Spannungen sind bei den unterentwickelten Ländern tendenziell gegenläufig und kompensieren sich damit, wogegen sie bei den höher entwickelten Ländern gleichläufig sind und sich deshalb in ihrer Wirkung auf die Migration gegenseitig verstärken.

Die Abwanderung aus einem gesellschaftlichen Kontext kann aus der Sicht des Soziologen mit Recht als «tension release», das heisst als ein Mechanismus zum Abbau von manifesten Spannungen im Auswanderungskontext, interpretiert werden. Man kann sogar behaupten und empirisch belegen, dass durch die Abwanderung tendenziell der abgebenden Gesellschaft ein politisches Potential entzogen wird, das vermutlich einen Druck in Richtung auf die Entwicklung der eigenen Gesellschaft ausüben würde, wenn eine Abwanderung nicht stattfände. Dieser Druck kann empirisch anhand von Daten über interne Anti-status-quo-Konflikte gemessen werden.

## *Konsequenzen einer Unterschichtung eines sozialen Systems durch Immigration*

Von der Schweiz aus gesehen interessiert insbesondere die Erscheinung der Unterschichtung durch Einwanderer, die aus Ländern stammen, deren Entwicklungsstand niedriger ist als der der Schweiz. Wir wollen deshalb im folgenden einige soziologisch relevante Aspekte dieser Unterschichtung kurz andeuten.

Wie schon gesagt, unterscheidet sich die *unterschichtende* Migration von der *überschichtenden* am sichtbarsten durch den ungleich grösseren Umfang der ersteren. In einer bevölkerungsmässig relativ kleinen Gesellschaft wie der Schweiz hat die unterschichtende Migration zu einer sehr schnell verlaufenden Bevölkerungsexpansion geführt. Wir haben deshalb zunächst mit dem Auftreten all jener Probleme zu rechnen, die generell mit einer Bevölkerungsexpansion verbunden sind, nur dass diese Probleme einmal durch die hohe Geschwindigkeit der Expansion, zum anderen dadurch verschärft werden, dass die Bevölkerungszunahme nicht auf vermehrten eigenen Geburten, sondern auf der Einwanderung erwachsener Personen fremder Nationalität beruht.

Unterschichtung bedeutet weiterhin die Expansion der aufnehmenden Beschäftigungsstruktur, die begleitet ist von einem der Expansion entsprechenden sozialen Aufstieg einheimischer Arbeitskräfte. Die durch Unterschichtung ermöglichte vertikale Mobilität autochthoner Bevölkerungsteile hat allerdings relativ enge Grenzen, da es im Verlaufe dieses Prozesses tendenziell zu einer relativen Senkung des Ausbildungsniveaus auf den verschiedenen Rängen der Beschäftigungsstruktur kommt. Eine weitere Begleiterscheinung der durch Unterschichtung bewirkten Expansion der untersten Schicht der Beschäftigungsstruktur ist die tendenziell vergleichsweise Verlangsamung der durch technischen Fortschritt erreichbaren Modernisierung der Beschäftigungsstruktur. Eine solche Modernisierung bedeutet soziologisch gesehen eine relative Expansion der mittleren und höheren Beschäftigungsschichten im Vergleich zur unteren Beschäftigungsschicht. Diese beiden Folgen der Modernisierung können in einen Zusammenhang mit der Unterschichtung gestellt werden. Je mehr nämlich die Expansion der Beschäftigungsstruktur vom Aufstieg von Einheimischen begleitet ist, um so weniger wird sie zu einer relativen Verbreiterung der Basis der Beschäftigungsstruktur führen, und umgekehrt. Diese beiden Folgen präsentieren sich also als Alternativen, was nicht ausschliesst, dass gleichzeitig in beschränktem Umfang sowohl Aufstiegsbewegungen von Einheimischen wie auch eine relative Expansion der untersten Beschäftigungsschicht vorkommen.

Die Unterschichtung von Gesellschaften durch Einwanderer ist häufig begleitet von Tendenzen, die man aus soziologischer Sicht als *neofeudal*

zu bezeichnen hat. Solche Tendenzen treten vor allem dann auf, wenn als Folge der Immigration sowohl bei den Einwanderern wie auch bei den Einheimischen Beschäftigungsstatus und ethnische Zugehörigkeit zusammenfallen, das heisst, wenn die nach ihrem Rang geordneten Beschäftigungsrollen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit verteilt werden, und zwar in dem Sinne, dass die höheren in erster Linie den Einheimischen, die tieferen den Einwanderern reserviert sind. Wir kennen aus der jüngsten Geschichte sehr viele Beispiele für eine solche Verbindung zwischen ethnischen Kriterien und Beschäftigungen. Diese Verbindung bedeutet, dass bei diesem Vorgang Kriterien für die Besetzung von Beschäftigungsrollen eingeführt werden, die ihrem Charakter nach nicht auf Leistung oder Fähigkeit zu Leistung, das heisst auf universalistischen Werten beruhen. Wo unter Vernachlässigung universalistischer Kriterien Beschäftigungsrollen zumindest zum Teil aufgrund ethnischer Kriterien verteilt werden, sehen die durch die Einführung ethnischer Kriterien privilegierten Gruppen ihre Position als gefährdet an, weil eine solche Zuteilung nicht der Rationalität der Wirtschaft und der modernen Gesellschaft entspricht.

Die privilegierten Gruppen haben ihr Pendant in den Gruppen, die aufgrund ethnischer Kriterien benachteiligt werden, die deshalb ihre Situation als diskriminierend empfinden und die Verteilung der Beschäftigungsmöglichkeiten als ungerecht ansehen. Aus dieser Konstellation kann sich sehr leicht ein potentielles Spannungsverhältnis zwischen diesen beiden Gruppen ergeben, ein Spannungsverhältnis, das zu Konflikten besonders dort führen wird, wo diese Gruppen unmittelbar in wirtschaftlicher Konkurrenz stehen, wo sie also im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit dieselben konkreten Ziele verfolgen. Daraus erklärt sich auch, weshalb unter bestimmten Umständen, wie insbesondere einem Konjunkturrückgang, sich die Spannungen zwischen diesen Gruppen in der Regel verschärfen.

Die genannten neofeudalen Tendenzen zeigen sich vor allem auch darin, dass die durch ethnische Kriterien, das heisst die Zugehörigkeit zur Einwanderungsgesellschaft, relativ privilegierten Gruppen und diejenigen, die die Situation dieser Gruppen als ein politisches Potential auszunützen versuchen, dazu neigen, die bestehenden kulturellen Unterschiede zwischen Einheimischen und Fremden besonders stark herauszustreichen und sie dann dazu zu benutzen, die privilegierte Stellung der einen Gruppe und die unterprivilegierte Stellung der anderen zu rechtfertigen. Wie wir aus der Vorurteilsforschung wissen, braucht eine solche Tendenz keineswegs in realen Unterschieden begründet zu sein. Sie ist vielmehr häufig nur der Ausdruck einer Rationalisierung von Interessenkonflikten.

Die vorstehenden Ausführungen treffen in erster Linie auf eine Situation zu, in der die Einwanderer im Prinzip planen, sich für längere Zeit oder für immer im Einwanderungsland niederzulassen. Dies ist regelmässig dann der

Fall, wenn das Einwanderungsland auf allen relevanten Entwicklungsdimensionen einen Vorsprung vor dem Auswanderungsland aufweist.

### *Integration als Voraussetzung der Assimilation*

Sofern die Migration aber ausschliesslich auf der Ausnützung eines bestehenden rein ökonomischen Entwicklungsgefälles beruht, besteht die Tendenz, dass die Rotation der Einwanderer relativ hoch ist, ihre durchschnittliche Aufenthaltsdauer im Einwanderungsland also relativ kurz ist. Unter der oben genannten Bedingung ist die Migration allein dadurch motiviert, dass dieselbe Arbeitsleistung im Einwanderungsland besser bezahlt wird als im Auswanderungsland. Das Einwanderungsland hat dann für den Einwanderer nur die Bedeutung eines *Arbeitsplatzes*, was durch die geografische Nähe von Einwanderungs- und Auswanderungsland noch gefördert werden kann. Unter diesen Umständen besteht die oft beobachtete Tendenz, dass die Einwanderer einen erheblichen Teil ihres Einkommens in ihr eigenes Land überweisen. Darin kommt zum Ausdruck, dass sie zunächst nicht daran denken, ständig im Einwanderungsland zu bleiben, sondern vielmehr vorhaben, sich in ihrem eigenen Land auf längere Zeit eine bessere ökonomische Position zu sichern.

In einer solchen Situation sind Bestrebungen zur Assimilation der Einwanderer praktisch zum Scheitern verurteilt, da unter diesen Umständen eine Tendenz zu bloss minimaler (instrumentaler) Integration der Einwanderer in die Gesellschaft des Gastlandes besteht. Das ist nichts anderes als eine Konsequenz der Tatsache, dass der Aufenthalt im Gastland nur die Bedeutung eines Arbeitsplatzes besitzt. In dieser Situation wird eine faktische Diskrimination aufgrund der Anwendung nicht universalistischer ethnischer Kriterien von den davon betroffenen Einwanderern nicht als solche empfunden. Damit hängt auch zusammen, dass die Einwanderer an ihr Gastland kaum Wünsche nach wirtschaftlichem und beruflichem Aufstieg stellen. Erst solche Wünsche oder Ansprüche würden einen höheren Grad an Willen zur Integration in die Gesellschaft des Gastlandes anzeigen, gleichzeitig aber auch zu Konflikten mit den privilegierten Gruppen führen, die mindestens proportional mit dem Grad an Integrationsbereitschaft der Einwanderer zunehmen würden.

Lediglich unter den oben genannten Bedingungen ist also die konfliktfördernde Konkurrenz der Einwanderer mit den Einheimischen minimal. Unter diesen Umständen werden schliesslich auch die nicht ökonomischen Bedürfnisse der Einwanderer häufig durch informelle Gruppen befriedigt, die sich ausschliesslich aus Einwanderern derselben Nation zusammensetzen. Solche Gruppen pflegen oft spezifisch nationale Traditionen, die die

Bindung ihrer Mitglieder an ihr Heimatland erhalten oder sogar noch festigen.

Falls aber die genannten Umstände nicht mehr zutreffen und die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Einwanderer verlängert wird, vielleicht deshalb, weil das Einwanderungsland – wie etwa die Schweiz – die Rotation der Fremdarbeiter herabzusetzen versucht, und falls nach wie vor ein Entwicklungsgefälle zu den Auswanderungsländern besteht, tritt die Tendenz auf, dass die Einwanderer danach trachten, ihre *Integration* in das Gastland zu erhöhen. Sie kommen dann in die Lage, ihre eigene Situation mit denjenigen homologen einheimischer Gruppen zu vergleichen, die eventuell faktisch vorhandene Diskrimination wahrzunehmen und unter Umständen dagegen zu protestieren. Ist dies der Fall, so wird dadurch wahrscheinlich auch der Widerstand jener Gruppen von Einheimischen gegen die Ausländer verstärkt, deren Position durch die Einführung ethnischer Kriterien als relativ privilegiert zu bezeichnen ist und die deshalb diese Position auf kürzere oder längere Sicht als gefährdet betrachten müssen. Folglich kann man sagen, dass ein solcher Widerstand wohl nur dadurch vermindert werden könnte, dass die sozioökonomische Position der Mitglieder dieser Gruppen nachträglich aufgrund universalistischer Kriterien legitimiert würde. Dies könnte zum Beispiel dadurch geschehen, dass diese Personen ihren Bildungs- und Ausbildungsstand entsprechend verbessern und damit ihrer höheren Position anpassen.

Man kann sich die Frage stellen, wovon der *Assimilierungsgrad* von Fremdarbeitern abhängt, das heißt inwieweit sie die kulturellen Besonderheiten des Gastlandes übernehmen und sich mit ihnen identifizieren. Zur Beantwortung dieser Frage kann ganz allgemein die Hypothese formuliert werden, dass der Assimilierungsgrad um so höher sein wird, je größer die objektiven Chancen des Fremdarbeiters sind, an den Werten des Gastlandes effektiv teilzunehmen. Mit anderen Worten: Assimilationsbereitschaft und Assimilation von Einwanderern werden in starkem Masse von der Integrationsbereitschaft des aufnehmenden Landes bestimmt.

Es ist dabei allerdings zu berücksichtigen, dass die eben genannten Chancen auch nicht für alle Einheimischen die gleichen sind, sondern schichtspezifisch variieren. Ein Vergleich der Chancen von Einwanderern und Einheimischen führt deshalb nur dann zu sinnvollen Ergebnissen, wenn er für homologe Gruppen dieser Personenkreise erfolgt.

Hinsichtlich der aus soziologischer Sicht übersteigert erscheinenden Bedeutung, die der Assimilationsfrage häufig zugemessen wird, kann festgestellt werden, dass selbstverständlich schon die erfolgreiche Teilnahme der Einwanderer am Wirtschaftsprozess bedeutet, dass sie die entsprechenden Normen kennen und übernommen haben. Ferner dürfte es klar sein, dass ein Fremdarbeiter vor allem mit der Subkultur der Arbeiterschicht im Gast-

land in Kontakt kommt. Wie wir wissen, hat diese Schicht als solche wiederum ein von Gesellschaft zu Gesellschaft verschiedenes Verhältnis zu dem, was wir als Kultur der Globalgesellschaft bezeichnen könnten. Bei den oben genannten neofeudalen Tendenzen werden aber jeweils gerade jene kulturellen Aspekte des Gastlandes besonders betont, mit denen die Fremdarbeiter wie die einheimische Arbeiterschicht relativ wenig unmittelbaren Kontakt haben, nämlich einerseits die Kultur der Globalgesellschaft und andererseits die Kultur, beziehungsweise Subkultur der in der betreffenden Gesellschaft prädominierenden Schicht, zum Beispiel der Mittel- oder Oberschicht.

### *Zwei Modelle der Integration von Immigranten*

In mehr strukturellen Termini ausgedrückt kann die Integrations- und Assimilationsproblematik durch zwei Modelle beschrieben werden. Einmal kann man sagen, dass die Konsolidierung einer Beschäftigungsstruktur, die durch eine als Folge der Unterschichtung verbreiterte Basis gekennzeichnet ist, um so eher erfolgen kann, je *langsamer* sich der *technisch-wirtschaftliche Fortschritt* vollzieht. Die daraus resultierende Gesellschaft böte der Einwandererschicht nur minimale Aufstiegschancen. Sie wäre gekennzeichnet durch eine sowohl räumliche als auch institutionelle *Segregation* zwischen Einheimischen und Fremden und wäre als neofeudal zu betrachten.

Zum anderen ist zu sagen, dass die Wahrscheinlichkeit des Auftretens neofeudaler Tendenzen um so geringer ist, je *rascher* sich der *technisch-wirtschaftliche Fortschritt* vollzieht. Die damit verbundene Modernisierung der Beschäftigungsstruktur bedeutet eine relative Expansion hochqualifizierter Berufskategorien und neue umfangreiche Aufstiegsmöglichkeiten. Damit sind die Voraussetzungen für eine stärkere Integration der Fremdarbeiter gegeben, da dank der Aufstiegsmöglichkeiten der Widerstand gegen die Integration der Fremdarbeiter bei den Einheimischen gering sein wird.

Diese beiden Modelle repräsentieren extreme Gegensätze, und es ist deshalb zu vermuten, dass sich die gesellschaftliche Wirklichkeit an irgendeinem Ort *zwischen* diesen beiden extremen «Lösungen» einstellen wird. Dies dürfte gerade im Falle der Schweiz auch deshalb der Fall sein, weil das autochthone Bildungs- und Ausbildungspotential schon sehr stark ausgeschöpft ist, was vorläufig verhindern dürfte, dass sich die zweite Lösung tatsächlich voll durchsetzt.

Die erste, neofeudale Lösung erscheint zunächst einmal ideologisch gesehen schwer akzeptierbar zu sein. Sie ist aber auch deshalb wahrscheinlich nicht durchführbar, weil sich die Konstellation, bei der sie sich aufbauen könnte, nur in wenigen Gesellschaften verwirklicht hat, und zwar gerade nicht unter jenen Gesellschaften, die im System der internationalen Gesell-

schaft als potentielle Einwanderungsländer in Frage kommen. Das bedeutet, dass eine neofeudale Lösung in einem Lande von den Fremdarbeitern nicht einfach hingenommen würde, da ihnen andere Auswanderungsmöglichkeiten offen stehen.

Wie gesagt, ist zu vermuten, dass gerade auch in der Schweiz die konkrete Lösung zwischen den beiden Extremen liegen wird. Sollte dies der Fall sein, so heisst dies aufgrund unserer früheren Überlegungen, dass der Prozess der Integration der Fremdarbeiter nur recht langsame Fortschritte machen wird und dass dieser Prozess begleitet sein wird von manifesten *Spannungen* zwischen der Gruppe der relativ integrationswilligen Fremdarbeiter und jener Gruppe der Einheimischen, die ihre Position gefährdet sieht. Selbstverständlich dürfte gerade die Manifestation von Spannungen auch von globalgesellschaftlichen Prozessen abhängig sein, von denen schon die Entwicklung der wirtschaftlichen Konjunktur genannt worden ist. Aber auch sonst sind die faktischen Möglichkeiten, erworbene Positionen zu legitimieren, von Gruppe zu Gruppe sehr unterschiedlich. Das hängt nicht zuletzt mit der Existenz von beruflichen Fortbildungskursen und ähnlichem für einzelne Berufsgruppen ab. Schliesslich ist noch zu berücksichtigen, dass – wie wir anfangs gesehen haben – die Migration von einem Entwicklungsfall abhängt. Das bedeutet, dass die diesbezügliche Relation zwischen verschiedenen Nationen hier äusserst relevant ist. Wenn ein Auswanderungsland nämlich seine relative Position im Verhältnis zum Einwanderungsland verbessert, kommt es generell als Rekrutierungsfeld für Fremdarbeiter weniger in Frage. Darüber hinaus kann es unter dieser Bedingung zu einer erheblichen Rückwanderung von Fremdarbeitern kommen, wenn die Veränderung der genannten Relation und die daraus notwendigerweise resultierenden Konsequenzen für die Integrations- und Fremdenpolitik des Einwanderungslandes nicht rechtzeitig antizipiert werden.

# Alter und neuer Nationalismus

*Vom Stellenwert des Nationalen in unserer Zeit*

EUGEN LEMBERG

«Ein Gespenst geht um in Europa – das Gespenst des Nationalismus», so könnte heute, in Abwandlung des Originals von 1847, ein Manifest beginnen, das die Stimmung Europas zu kennzeichnen hätte. Das Gespenst des Kommunismus ist längst zur Wirklichkeit geworden, mit der zu leben man sich gewöhnt hat. Der Nationalismus aber, der die Welt vor wenigen Jahren in eine Katastrophe stürzte, erfüllt sie schon wieder mit Furcht. So sehr er in Europa und Amerika zum Schimpfwort, zur Krankheit eines vergangenen Zeitalters geworden ist, so leidenschaftlich ihn ein Grossteil gerade der deutschen Jugend ablehnt, die der Exzess des deutschen Nationalismus am Sinn von Nation und Staat überhaupt zweifeln lässt: die anarchischen Methoden der Linken arbeiten ihm in die Hände, weil sie den Wunsch nach nationaler Zucht und Ordnung wecken. Dieser Wunsch wiederum, im Stil der jüngst vergangenen Zeit vorgetragen, lässt die Welt misstrauisch aufhorchen. Eine Furcht erzeugt die andere. Man reagiert mit Emotionen auf eine Erscheinung, die überall in der Welt, zu jeder Zeit, auftreten kann. Statt hilfloser moralischer Entrüstung wäre es besser, die Bedingungen ihres Auftretens und ihre Erscheinungsformen vergleichend zu analysieren. Das Gespenst würde sich bald als ein sozialpsychologisches Phänomen erweisen, das bestimmten, beinahe physikalischen Gesetzen von Druck und Gegendruck, Aktion und Reaktion gehorcht und darum zwar nicht aus der Welt geschafft, aber doch – von einer klugen und kundigen Politik – moderiert und gesteuert werden kann.

Empirisches Material für eine solche vergleichende Analyse gibt es genug, in der Historie wie in der zeitgenössischen Welt. Mit den Augen eines vergleichenden Forschers – statt mit dem fertigen Urteil eines politisch-moralischen Agitators – betrachtet, gewährt es einige wenige Grundeinsichten, die es ermöglichen sollten, Sachkunde und politische Strategie an Stelle von Furcht und moralischer Entrüstung zu setzen.

## *Der Nationalismus im Widerstreit der Urteile*

Ein erster Überblick zeigt schon, dass der Nationalismus je nach Situation verschieden beurteilt wird. Während er den leidgeprüften Europäern, die

ihre Kleinstaaterei im Zeitalter fortgeschrittenster Technik zu grossräumiger Kooperation zwingt, als krankhaft und reaktionär erscheint, gilt er den werdenden Nationen der Entwicklungsländer als Heils- und Erlösungslehre. Mit Hilfe seiner Ideen und Energien haben sie sich aus der Kolonialherrschaft befreit, suchen sie ihre nationale Integration und Identität, entwickeln sie ein eigenes Bildungswesen und Wirtschaftspotential, eine nationale, europäische Impulse und regionale Traditionen vereinigende Kultur. Mit welchen Exzessen und Greueln immer dieser Prozess verbunden sei: die Entstehung der modernen europäischen Nationen hat sich im Grunde nicht anders vollzogen. Sie lehrt, dass die Selbstkonstituierung grosser, arbeitsteiliger, gemeinsamer Aktionen fähiger – nationaler – Gesellschaften ein solches Stadium des Nationalismus, eine Art Pubertät der Nationen, durchlaufen muss.

#### *Die gesellschaftsgeschichtliche Funktion des Nationalismus*

Auf diesem Hintergrund lässt sich eine zweite Einsicht gewinnen: die Einsicht in die gesellschaftsgeschichtliche Funktion des Nationalismus. Für die Selbstkonstituierung der modernen, auf die Zustimmung und Mitwirkung breitesten Schichten angewiesenen Nationen spielt er offenbar die Rolle einer Integrationsideologie. Nach langen Jahrhunderten, in denen die Nationen im allgemeinen nur von einer kleinen, um die Dynastie gescharten Elite repräsentiert worden waren, war diese Zustimmung und Mitwirkung aller gar nicht anders zu erreichen als durch eine Ideologie, die ihnen die Nation als besonders wertvoll und liebenswert, als von Gegnern bedrohte und nur durch gemeinsame Hingabe lebendig und frei zu erhaltende Gemeinschaft darstellte. Jetzt erst war es notwendig, diese Gemeinsamkeit nicht nur auf die Macht eines Herrschers, sondern auf bestimmte sichtbare und objektive Kriterien zu gründen: auf die Sprache, die wirkliche oder vermeintliche Abstammungsgemeinschaft, auf ein gemeinsames Geschichtserlebnis und ein gemeinsames Sendungsbewusstsein. Deshalb haben diese Kriterien, alle zusammen oder auch nur einzelne von ihnen, eine so ausserordentliche Bedeutung im Bewusstsein der Völker gewonnen. An ihnen haben sich Liebe und Hass, Fanatismus und Streit entzündet. Das Wesentliche aber war nicht das Kriterium, die Sprache oder die Abstammung, sondern die Ideologie, die solchen Merkmalen eine dem Aussenstehenden unverständliche Bedeutung gab, sie zum Politikum machte.

#### *Der Nationalismus des ‹Risorgimento› und sein Abbau*

Ein drittes Ergebnis derart vergleichender Betrachtung ist die Einsicht in die Gleichheit der Motive und Strukturen, die jene Selbstkonstituierung

der modernen Nationen kennzeichnen. Sie lassen dieses Erwachen der Völker als einen gemeinsamen, grossen, weltgeschichtlichen Prozess erscheinen, der sich, vom Italien der Renaissance ausgehend, über West- und Mitteleuropa nach Osteuropa fortsetzte und heute in Asien und Afrika als Emancipation der ehemaligen Kolonialvölker weitergeht. So parallel verläuft dieser Prozess, so ähnlich sind einander die ihn stimulierenden und begleitenden Motive und Erscheinungen, dass er, trotz der gegenseitigen Abgrenzung und Feindschaft, die er unter den erwachenden Völkern erzeugt hat, als Kettenreaktion eines gemeinsamen Vorgangs zu erkennen ist. Zum klassischen Modell dieses Vorgangs ist das italienische Risorgimento geworden, das wie das Erwachen der meisten anderen Nationen von der Belebung des Sprachbewusstseins und der Sprachpflege über einen nationalen Geschichtsmythos und den Glauben an eine bestimmte Rolle oder Sendung der eigenen Nation in der Weltgeschichte bis zur Erringung eines eigenen Nationalstaats führte. Nach diesem klassischen Modell, dem – mutatis mutandis – das Erwachen der fernsten asiatischen oder afrikanischen Nationen entspricht, kann man diesen Prozess das Risorgimento nennen, das eine bestimmte Periode in der Entwicklungsgeschichte aller Völker – eben jene «Pubertät» der Nationen – charakterisiert.

Ein Überblick über diesen gesamten, die letzten Jahrhunderte mit erstaunlichen Kulturleistungen und Bildungsbewegungen, aber auch mit Zank und Streit, Nationalitätenproblemen und Kriegen, Massenzwangs-wanderungen und Völkermord erfüllenden Prozess ist nicht nur insofern aufschlussreich, als er die Natur und Erscheinungsformen des für ihn spezifischen Nationalismus – des Risorgimento-Nationalismus – erkennen lässt, sondern auch seine Begrenzung auf eine bestimmte Epoche, die jeweils mit der Erlangung eines Nationalstaates zu Ende geht. Wie der ganze Prozess des Risorgimento, grob gesprochen, von West nach Ost verlaufen ist, so verläuft jetzt die Beendigung dieses Prozesses, der Abbau des Risorgimento-Nationalismus, ebenfalls von West nach Ost. Während diese typische Form des Nationalismus gegenwärtig in den Entwicklungsländern Orgien feiert, hat sein Abbau auf dem Weg durch Europa – unter vielen Rückschlägen und Nachholprozessen unbefriedigter Nationalitäten – Mitteleuropa erreicht, ist bei den Tschechen, trotz künstlicher Konservierung des Nationalismus durch das stalinistische Regime, weit fortgeschritten und selbst in der jüngeren Generation der Polen unverkennbar. Wer in den Diskussionen der russischen Slawophilen und Westler über die Sendung Russlands eine typische Äusserung des Risorgimento-Nationalismus erkannt hat und weiss, dass der sowjetische Marxismus-Leninismus zur Sendungs-ideologie einer erwachten Nation geworden ist, der stellt fest, wie sehr noch der Abbau des russischen Risorgimento-Nationalismus – trotz aller Deklamationen vom proletarischen Internationalismus – in den Anfängen steckt.

## *Die Automatik des Nationalismus*

Eine vierte These mag den Epochencharakter des Risorgimento-Nationalismus wieder einschränken. So spezifisch der eifersüchtige, die eigene historische Leistung aus Kompensationsbedürfnis hervorhebende, um die Nationalität Karls des Grossen, des Kopernikus oder gewisser prähistorischer Kulturen streitende Nationalismus mit seiner romantischen Werteskala für das Risorgimento ist, so wenig ist das Phänomen Nationalismus überhaupt an die Periode dieses Risorgimento gebunden. Überall und zu jeder Zeit kann, unter bestimmten Bedingungen des Drucks auf eine nationale oder quasinationale Gruppe, in einer Krise ihres Selbstbewusstseins, bei Diskriminierung oder Gefahr der Desintegration, ein Nationalismus auftreten, der dann die Rolle eines Alarms zur Selbsterhaltung, einer Stärkung, ja Hypertrophie der Integrationskräfte spielt. In extremen Situationen kann er die Nation zum absoluten Wert erheben, an die Spitze der Werteskala setzen, zu jenem höchsten Wert proklamieren, in dessen Dienst nicht nur Heroismus und höchstes Opfer, sondern auch Fanatismus und Verbrechen gerechtfertigt erscheinen. Aus der französischen Reaktion auf den Schock von 1871 stammt dafür die Bezeichnung «integraler Nationalismus» (Charles Maurras); der Faschismus und Nationalsozialismus sind zu typischen Ausprägungen dieser Art von Nationalismus geworden.

So gibt es, je nach Lage, verschiedene Arten und Grade des Nationalismus oder einer ihm sozialpsychologisch genau entsprechenden Integrationsideologie verschiedenartiger – quasinationaler – Gruppen. Es ist nicht anzunehmen, dass es in der Weltgeschichte einst keine Situationen mehr geben wird, auf die grosse, durch irgendwelche Merkmale als zusammengehörig erkennbare Gruppen mit Nationalismus – oder einer ähnlichen Ideologie – reagieren. Selbst in der Schweiz, die ja in der ganzen Welt als bneidenswertes Muster der Verträglichkeit verschiedener Sprachgruppen gilt, tauchen beim Überhandnehmen von Fremdarbeitern oder beim blossen Anschein regionaler Diskriminierung Erscheinungen auf, die unverkennbar nationalistische Züge tragen. Auch hier wäre es falsch, darauf mit Ermahnungen oder moralischer Entrüstung zu reagieren. Die Beseitigung oder wenigstens Milderung der Bedingungen, die Nationalismus hervorrufen oder steigern, ist die bessere und klügere Methode des Kampfes gegen den Nationalismus.

Übrigens ist auch sonst in der Welt die Gesetzmässigkeit des Auftretens von Nationalismus und ähnlichen Erscheinungen erkennbar. Sie wirkt wie die Marktgesetze von Angebot und Nachfrage, deren Wirkungen mit moralischem Pathos zu begleiten wir uns seit Adam Smith allmählich abgewöhnt haben. Südtirol, Cypern, Kanada, Belgien und nun auch Katalanen und Basken in Spanien sind gegenwärtige Studienfälle für solche Gesetzmässigkeiten. Sie zeigen, dass es kluge und weniger kluge Nationalitäten-

politik gibt, die auf Art und Grad des Nationalismus wohl Einfluss nehmen könnte. Vereinfacht lassen sich die hier wirksamen Gesetzmässigkeiten – das zeigen alle diese Beispiele – auf die Dialektik zwischen Frustration und Aggression zurückführen: Frustration (Enttäuschung, Versagung, Diskriminierung, Druck und Gefahr) erzeugt Aggression. Wie das friedlichste Tier in auswegloser Lage zum Angriff übergeht, so wehren sich verzweifelte oder gedemütigte Völker mit Nationalismus: die Franzosen nach 1871 in Gestalt des integralen Nationalismus, die Deutschen nach 1918 mit dem Nationalsozialismus, die Neger Amerikas heute mit der Black-Power-Bewegung. Das alles lehrt, dass das Niederhalten nationaler oder ähnlicher Gruppen gerade das Gegenteil einer Medizin gegen den Nationalismus bedeutet.

### *Folgerungen für den Umgang mit dem Nationalismus*

Nationalitätenpolitik – und weitgehend auch internationale Politik – ist, das mag eine weitere, aus diesen Beobachtungen zu gewinnende Lehre sein, eine Sache des richtigen Umgangs mit Ideologien, das heisst mit den die Welt deutenden, Werte und Normen setzenden Ideenkomplexen, die dazu dienen, gesellschaftliche Gruppen in der Welt zu orientieren und zu steuern. Die meisten Nationalitätenkonflikte der neueren – nach Risorgimento – Epoche entstehen daraus, dass ein Nationalstaat mit seiner auf eine bestimmte ethnische Gruppe abgestellten Staatsideologie es den anderen ethnischen Gruppen in seiner Bevölkerung unmöglich macht, sich mit ihm zu identifizieren; denn in dieser aus dem Risorgimento kommenden Ideologie erscheinen solche ethnischen Gruppen – Nationalitäten, Minderheiten – als Feinde des den Staat tragenden und rechtfertigenden Volkes. Was also das betreffende Nationalitätenproblem heraufbeschwört, ist nicht der böse Wille und die Illoyalität jener Nationalitäten, sondern die falsch konzipierte, nur an einer Sprachgruppe orientierte Staatsideologie. Wo ein Staat – und sei es auch ein Nationalstaat – neben seiner auf eine bestimmte ethnische Gruppe abgestellten Staatsideologie noch eine andere Ideologie zur Verfügung hat, die es allen seinen Nationalitäten und Minderheiten gestattet, sich mit ihm zu identifizieren, dort mögen zwar auch Nationalitätenprobleme entstehen, aber sie sind – gewissermassen auf einer höheren Ebene – lösbar.

Ein bekanntes Beispiel dafür ist Frankreich. Dieser, in manchem sogar ziemlich chauvinistische Nationalstaat verfügt neben seiner ethnisch französischen Staatsrechtfertigungslehre noch über eine «übergängliche» Integrationsideologie, nämlich über die Sendungsideologie der grossen französischen Revolution, Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit unter den

Menschen zu verbreiten. Diese Ideologie gestattet es auch den Elsässern, den Flamen, Bretonen und Basken, sich mit der grande nation zu identifizieren. Die Ausbildung der Nation der Vereinigten Staaten, einer «colluvies gentium» geradezu sensationeller Art, beruht darauf, dass ihrer Integrationsideologie gerade nicht die in Europa so bestimmend gewordenen ethnischen Merkmale (Sprache, Abstammungs- und Traditionsgemeinschaft) zugrunde liegen – das hätte den berühmten Schmelztiegeleffekt verhindert –, sondern eine über allem Völkischen stehende Sendungsidee – an der Amerika und die Welt heute einiges zu leiden haben. Schliesslich ist die verhältnismässig glückliche Lösung der schweizerischen Nationalitätenprobleme damit zu erklären, dass sich das National- und Staatsbewusstsein der Schweizer eben nicht an einer seiner vier Sprachgruppen orientiert, sondern an einer durch lange Jahrhunderte der Umwelt gegenüber gemeinsam vertretenen und verteidigten Idee. Es war also ein Missverständnis, wenn sich nach 1918 sprachlich-völkisch gerechtfertigte – wenngleich nicht homogene – Nationalstaaten – wie die damalige Tschechoslowakei – für die Lösung ihrer Nationalitätenprobleme auf das Schweizer Modell beriefen.

### *Nationalismusähnliche Integrationsideologien*

Das Phänomen Nationalismus rational zu durchdringen, daran hindern uns bis heute die spezifischen europäischen Erfahrungen, die von dem romantisch-konservativen, auf die Stärkung des erst erwachenden Selbstbewusstseins gerichteten, pubertären Risorgimento-Nationalismus und von dem aus Frustrationen aufgestiegenen integralen – faschistischen und nationalsozialistischen – Nationalismus bestimmt sind.

Diese zufälligen, epochbedingten Erfahrungen schränken unseren Blick auf die ethnisch, sprachlich-völkisch, auch staatlich und höchstens rassistisch orientierten Formen des Nationalismus ein, wie wir sie in Europa erlebt haben. Sie lassen uns vergessen, dass die gleichen sozialpsychologischen Phänomene, Einstellungen, Ideologien, die gleichen teils bewundernswerten, teils verabscheuenswerten Verhaltensweisen von Selbstaufopferung bis Verbrechen, auch anderen als «nationalen» Gruppierungen gelten können. Erst in dieses Gesamtphänomen eingeordnet liesse sich der Nationalismus in allen seinen historischen und zukünftig möglichen Erscheinungsformen und Folgen adäquat durchdringen – durchschauen. Dann erst würde nämlich klar, dass die gleichen Einstellungen und Verhaltensweisen, die wir am Nationalismus kennen, auch religiösen, ideologischen, rassistischen oder ständischen Gruppierungen gegenüber auftreten können, dass also mit einer Überwindung des auf Staaten oder Völker bezogenen Nationalismus die Impulse und Gefahren solcher, dem Nationalismus psychologisch genau

entsprechender Massenerscheinungen – Integrationsideologien, Fanatismen, Konflikte – keineswegs aus der Welt geschafft wären.

Im europäischen Mittelalter hat eine religiös begründete Ideologie die abendländische Christenheit gegen Islam und Ostkirche geeint und zu ideologischen wie politischen Manifestationen veranlasst, die denen des modernen Nationalismus genau entsprechen, während die heutigen Staaten und Völker damals zwar auch zu nationalismusähnlichen Reaktionen Anlass gaben, aber bei weitem nicht die ideologischen und emotionalen Kräfte auf sich vereinigen konnten, die der ideologisch verankerten Gemeinschaft der Christenheit zustanden. Erst spät sind diese heutigen Staaten und Völker in ihre Rolle als Objekte eines ideologischen Nationalismus hineingewachsen.

Dafür zeichnen sich heute schon andere, grossräumigere Gebilde als Träger nationalismusähnlicher Integrationsideologien ab: Es sind die modernen Grossnationen, wie die Vereinigten Staaten, die Sowjetunion und China. Sie sind zu gross, als dass für sie ein an der Sprache, Abstammung oder Sitte orientierter Nationalismus als Integrationskraft ausreichen könnte. Ihre Integrationsideologie – und also ihr «Nationalismus» – ist nicht an solchen idyllischen Merkmalen orientiert, vielmehr an einer übervölkischen, grossräumigen Gesellschaftsideologie, die bei ihnen die integrierende und gegen die Umwelt abgrenzende Funktion des Nationalismus übernommen hat. Erst diese Einordnung des Nationalismus in die ihm übergeordnete Kategorie macht verständlich, was der auf seine Nationalismuserfahrungen beschränkte Europäer so schwer begreifen kann, dass nämlich eine international konzipierte Ideologie wie der Kommunismus durchaus als Nationalismus einer übervölkischen Grossnation zu fungieren imstande ist.

### *Der Wandel der Voraussetzungen*

Erst eine solche Analyse, die nicht am Objekt des Nationalismus – Staat, Nation, Volk, Stamm, Nationalität – hängenbleibt, sondern zu seinen psychologischen und soziologischen Wurzeln vordringt, kann mit einiger Aussicht auf Erfolg versuchen, eine Perspektive dieses Phänomens für die Zukunft zu entwickeln. Eine Integrationsideologie von Grossgruppen, als die sich so der Nationalismus erwiesen hat, wird ja nicht am Schreibtisch entworfen und lebt auch nicht von Agitation und Propaganda, sondern sie setzt bestimmte ökonomische und gesellschaftliche Bedingungen voraus. So weit hat Karl Marx mit seiner Lehre vom «Unterbau» und «Überbau» recht. Die Gruppe oder Organisation, auf die sich eine nationalismusähnliche Integrationsideologie richten kann, muss lebensfähig und überschaubar sein und – zumindest potentiell – als Trägerin von Macht in Frage kommen.

Das waren im Mittelalter, nach technischer Entwicklung, Verkehrs- und Kommunikationsmöglichkeit, nur verhältnismässig kleine Gebilde, die aber durch gleiche Wirtschaft, Machtstruktur und Ideologie stufenweise bis in übernationale Grössenordnungen gebunden sein konnten. Die technischen, militärischen und administrativen Möglichkeiten des frühen Industriezeitalters liessen Gebilde von der Grösse der europäischen Nationalstaaten als geeignete Träger von Nationalbewusstsein erscheinen. Der heutige Stand der Technik drückt selbst die grössten dieser Nationalstaaten zu Residuen einer vergangenen Epoche herab: Sie sind auf Welthandel angewiesen, sie können sich aus eigener Kraft nicht einmal mehr selbst verteidigen und sie können technisch mit den Weltmächten nicht mehr konkurrieren. So sind sie gezwungen, Teile ihrer Souveränität zugunsten grossräumiger Zusammenschlüsse aufzugeben, wenn sie nicht gar unter die Souveränität einer der Weltmächte geraten. Damit scheiden sie eben auch als Objekte eines Nationalismus von der Tragweite und Tiefe des nationalstaatlichen Nationalismus der vergangenen Jahrzehnte aus. Der Wehrdienst nach Art der «levée en masse», mit dem die französischen Revolutionsarmeen siegten und der im Risorgimento Stolz und Statussymbol des Bürgers war, ist heute uninteressant und lästig geworden und die Staaten müssen sich allmählich – nicht nur aus Gründen der modernen Waffentechnik – auf Berufsheere, ergänzt durch Heimatmilizen, umstellen: Alles Symptome für die sich ändernden Voraussetzungen des Nationalismus.

Dafür sind es die Weltmächte und übernationale Ideologiegemeinschaften, die die Nationalismen der aufsteigenden Epoche auf sich ziehen. Wie früher das Vaterland der Sprachgemeinschaft, so fordert jetzt der Kommunismus oder die «westliche Demokratie» den Einsatz von Geist und Leben. Der weltgeschichtliche Trend zielt auf einen Abbau des sprachlich-völkischen Nationalismus – der gleichwohl, je nach Situation, zu Exzessen auch kleiner Gruppen aufflammen kann –, dagegen zur Entwicklung neuer, grossräumiger Nationalismen, die wir mit unseren zufälligen europäischen Erfahrungen wohl gar nicht Nationalismen nennen würden, die aber den Tatbestand des Nationalismus, nach Psychologie und soziologischer Funktion, durchaus erfüllen.

Ein etwa aus Krisensituationen heute neu aufsteigender Nationalismus – zum Beispiel der misstrauisch beobachtete «Neonazismus» in bestimmten missvergnügten Kreisen Westdeutschlands – findet also, selbst wenn er da und dort einen gewissen Einfluss erlangen sollte, völlig andere ideologisch-gesellschaftliche Bedingungen vor, als seinerzeit der Hitlerismus: Während die verzweifelte Frustration nach dem Ersten Weltkrieg auch in absolut nicht rassistisch denkenden Bevölkerungsschichten auch deshalb Zustimmung zum Nationalismus hervorrief, weil damals Nationalkriege noch möglich schienen, sind heute die Voraussetzungen für solche Alleingänge auch

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 Raum unbestritten, es unterliegt aber im übernationalen Raum 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 Konjunktureinbruch 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 Konjunktureinbruch 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 erkennen, 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 ungelernte Arbeitskräfte. Die ungelernten 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 ungelernten ausländischen Arbeitskräfte. Die Abwanderung schweizerischer Wissenschafter ins Ausland, vor allem nach den Vereinigten Staaten, wurde in den letzten Jahren mehr als überkompensiert durch die Zuwanderung ausländischer Wissenschafter, 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 Konjunktureinbruch 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 Dritteln 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 Erwerbstägigen und Nichterwerbstägigen wirkt sich entsprechend positiv auf die Masszahl «Sozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung» aus, die im allgemeinen als Massstab für das Wohlstandsniere 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 ausgenutzt 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 erkennen, 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-

gründest 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 ernsten Klagen über die behördlichen Beschränkungsmassnahmen und die periodisch verfügten 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 Ausmaße 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.