"Bausteine" für eine neue Gewerkschaftsstrategie : Ausländerpolitik in den neunziger Jahren

Autor(en): **Pedrina, Vasco**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Diskussion : Magazin für aktuelle Gewerkschaftspolitik**

Band (Jahr): **- (1989)**

Heft 10: **Immigration**

PDF erstellt am: **25.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-584222

Nutzungsbedingungen

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

Haftungsausschluss

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

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

«Bau
steine»
für eine
neue
Gewerk
schafts
strategie

Ausländerpolitik in den neunziger Jahren

VASCO PEDRINA

Die offizielle Ausländerpolitik tritt endlich nach Jahrzehnten aus ihrem Immobilismus heraus. Wichtige Veränderungen zeichnen sich schon für die allernächsten Jahre ab. Was noch vor zwei Jahren unmöglich schien – insbesondere die Abschaffung des Saisonnierstatuts – wird jetzt mehr oder weniger offen diskutiert, und zwar sowohl in den Kreisen der Wirtschaft als auch auf den höchsten Ebenen der Bundesverwaltung. Die Perspektive Europa 1992 mit ihrer Freizügigkeit der Personen, die bevorstehende Schaffung eines europäischen Wirtschaftsraumes (EG-EFTA) und die Angst, die Schweiz könnte zur isolierten Insel werden, wecken die Geister auf und lassen verhärtete Einstellungen geschmeidiger werden.

FOTOS: GBH

Hier darf für einmal gesagt werden, dass die Gewerkschaften rechtzeitig erkannt haben, woher der Wind weht. Sie haben denn auch zum Wandel der Dinge beigetragen, indem sie die richtigen Fäden zogen. Ihre dringlichste Aufgabe ist es jetzt, ihre Politik und ihre Forderungen zu überdenken, mit dem Ziel, in den beginnenden Verhandlungen die Rolle eines echten, durchschlagskräftigen Partners zu spielen. Es muss uns auch rasch gelingen, die Diskussion in unsere eigenen Reihen zu tragen, um die Geister vorzubereiten und die Basis für eine breite Mobilisierung zu schaffen, die über unsere Kreise hinausgreift. Nur so wird es uns gelingen, das Kräfteverhältnis zu unseren Gunsten zu verbessern. Denn noch ist es nicht sicher, ob die auszuhandelnden Veränderungen in die richtige oder in die falsche Richtung zielen werden.

Die Probleme der einen und der andern

Aus unserer gewerkschaftlichen Optik heraus haben wir stets den diskriminierenden (und insbesondere für die Saisonniers auch unmenschlichen) Charakter der schweizerischen Ausländergesetzgebung angeprangert. Einer Gesetzgebung, die negative Folgen für die Entlöhnung und die Lebensbedingungen der AusländerInnen, aber auch für einen Teil der SchweizerInnen hat. Was jedoch die Frage der Kontingentierung der ausländischen Arbeitskräfte betrifft, sind unsere Meinungen lange Zeit verschieden geblieben und sind es zum Teil heute noch. Für die einen ist die Kontingentierung ein Instrument zur Aufrechterhaltung der Ordnung auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere in

jenen Branchen, wo die Gewerkschaften schwach vertreten sind. Der bereits hohe Prozentsatz der AusländerInnen in der Schweiz (16%), verbunden mit der Attraktivität einer Wirtschaft ohne Arbeitslosigkeit stärkt ihren Glauben, damit auf die Sorgen der einheimischen ArbeitnehmerInnen antworten zu können. Die anderen behaupten jedoch, die Kehrseite der Kontingentierungsmedaille falle zunehmend schwerer ins Gewicht:

– Sie verhindere die Verbesserung der Rechtslage der AusländerInnen. Die Abschaffung des Saisonnierstatuts sei tatsächlich nur vorstellbar mit einer Lockerung des quantitativen Stabilisierungsziels in bezug auf die ausländischen Arbeitskräfte.

– Die Kontingentierung begünstige die Zunahme der Schwarzarbeit und der teilweisen Schwarzarbeit, besonders in einer Periode des wirtschaftlichen Aufschwungs. Die Gesetze, die den kapitalistischen Markt beherrschen, seien den gesetzlichen Bestimmungen der Kontingentierung stets überlegen.

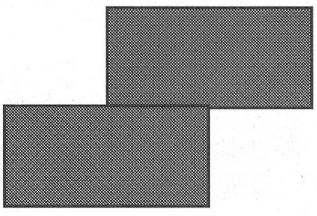
Aus dem Gesichtswinkel der Wirtschaft betrachtet, hat der extensive Einsatz von ausländischen ArbeitnehmerInnen zur Aufrechterhaltung überholter Strukturen geführt. Das gilt insbesondere für die Hotellerie, teilweise jedoch auch für das Baugewerbe. Ferner hat er auch die Bemühungen für eine stärkere Eingliederung der Frauen in den Arbeitsmarkt behindert. Nur ein Drittel der Frauen sind wirtschaftlich aktiv, gegenüber zwei Dritteln Männer. Die aktuellen Mechanismen der Kontingentierung begünstigen ihrerseits den Einsatz von unqualifizierten Arbeitskräften auf Kosten der qualifizierten. Im Hinblick auf Europa 1992 und die Globalisierung der Märkte wird diese Situation für die auf die internationalen Märkte hin orientierten Industrien und Dienstleistungszweige immer unerträglicher. Daher auch der echte Bruch, der im Schosse der Arbeitgeber entstanden ist und sich weiter verstärkt zwischen den eben genannten Sektoren und jenen, die vor allem auf den

Inlandmarkt hin orientiert sind und weiterhin auf unqualifizierte «pflegeleichte» ausländische Arbeitskräfte setzen. Weil die Einheitsfront der Arbeitgeber zugunsten des bestehenden Zustands durchbrochen ist, kann man zu diskutieren beginnen – auch wenn die Interessen sowohl gegenüber den einen als auch gegenüber den anderen voneinander abweichen.

Um die Grundlagen einer neuen Ausländerpolitik für die neunziger Jahre zu definieren, darf man nicht nur von der Feststellung der sozialen und wirtschaftlichen Sackgassen der bisherigen ausgehen. Man müsste auch über voraussehbare zuverlässige wirtschaftliche Daten verfügen können, insbesondere in bezug auf den Arbeitsmarkt. Nach dem optimistischen Szenario der KOF wird die Schweiz jährlich 30000 bis 40000 ArbeitnehmerInnen mehr benötigen. Die vorsichtige Vorhersage der SGZZ* kommt dagegen zum Schluss, die Schweiz werde Jahr für Jahr durchschnittlich 5000 Arbeitsplätze einbüssen. Berücksichtigt man die Entwicklung der Beschäftigung der SchweizerInnen und Niedergelassenen, darf man annehmen, die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften werde eher leicht zunehmen – vorausgesetzt natürlich, es ereigne sich kein grösserer «crash». Nach Ansicht der KOF wird das wirkliche Problem für den schweizerischen Arbeitsmarkt weniger quantitativer als qualitativer Natur sein, d.h. die Spanne in bezug auf die erforderlichen Qualifikationen zwischen den Stellengesuchen und den angebotenen Arbeitsplätzen.

Von den vier Freiheiten (oder Freizügigkeiten) des Gemeinsamen Markts 1992 (Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen) verursacht der Schweiz, abgesehen von der Landwirtschaft, praktisch nur gerade die Freizügigkeit der ArbeitnehmerInnen Bauchschmerzen. Auch in dieser Beziehung wird sich die Schweiz – ob es uns gefällt oder nicht – den Bestimmungen der EG annähern müssen. Die wichtigste Frage, die wir uns folglich stellen müssen, ist die folgende: Wie weit und unter welchen Bedingungen können wir die Einführung der Regeln der Freizügigkeit für Personen in unsere eigene Gesetzgebung akzeptieren? Wie könnte es uns über diesen «Umweg» gelingen, die Rechte der ausländischen ArbeitnehmerInnen zu erweitern? Wir denken hier insbesondere an die am meisten diskriminierten Kategorien: Saisonniers, Mini-Saisonniers, GrenzgängerInnen. Dass wir dabei eine Verwilderung des Arbeitsmarktes sowie den Druck auf die Arbeitsbedingungen aller ArbeitnehmerInnen verhindern müssten, versteht sich wohl von selbst.

Hier nun ansatzweise einige Antworten, die für kommende Auseinandersetzungen dienlich sein könnten.



Die Alternative zum Saisonnierstatut

Dieses Statut ist in bezug auf seine schockierendste Bestimmung mit den Regeln der EG unvereinbar: die Verweigerung des Rechtes auf Familiennachzug. Der Weg der Schweiz nach Europa führt folglich über die Abschaffung dieses Statuts. Das wird kaum noch ernsthaft bestritten. In den Kreisen der Arbeitgeber und der Bundesverwaltung denkt man über Alternativen nach, die es ermöglichen würden, das Wesentliche zu retten:

– Abschaffung des Statuts nur für Angehörige der EG-Staaten (also z.B. nicht für Jugoslawen);

– Einräumung des Rechts auf Familiennachzug für die Saisonniers, wobei aber gleichzeitig das Recht auf die Umwandlung dieser Bewilligung – nach einer bestimmten Anzahl von Saisons und Monaten – in eine Jahresbewilligung abgeschafft würde;

– Ersetzung eines Teils der gegenwärtigen Saisonniers durch Mini-Saisonniers. Bei den letzteren handelt es sich um ArbeitnehmerInnen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen (von 3 bzw. neu 4 Monaten). Ihre Existenz hat der Bundesrat mit der Verordnung 1989/90 definitiv sanktioniert, welche die Zahl der AusländerInnen begrenzt. In

*Konjunkturforschungsstellen der ETH Zürich, bzw. der Hochschule St.Gallen

ihrer jetzigen Form ist auch diese Kategorie mit den Regeln der EG unvereinbar!
Die erwähnten Alternativen zielen darauf ab, die bestehenden Diskriminierungen durch andere zu ersetzen. Das kann nicht akzeptiert werden. Andererseits müssen wir anerkennen, dass wir keine Chance haben, den gegenwärtigen Zustand wirklich zu überwinden, wenn wir uns darauf beschränken, unsere alte Forderung nach Abschaffung des Saisonnierstatuts zu bestätigen, ohne gleichzeitig begleitende Massnahmen vorzuschlagen, die den Erfordernissen der schweizerischen Wirtschaft Rechnung tragen. Im Frühling dieses Jahres hat sich der SGB auf Antrag der GBH endlich entschlossen, einen ersten positiven Vorschlag zu formulieren: Die Abschaffung des Statuts soll durch eine schrittweise Herabsetzung des Saisonnierkontingents verwirklicht und, je nach Konjunktur, durch eine entsprechende (aber nicht 1:1) Erhöhung des Kontingents der JahresaufenthalterInnen ersetzt werden. Damit hat der SGB anerkannt, dass die Abschaffung des Saisonnierstatuts nicht möglich ist, ohne mindestens teilweise und vorübergehend das Ziel einer quantitativen Stabilisierung in Frage zu stellen. Es handelt sich jedoch dabei nur um einen Teil der Lösung. Der andere müsste darauf zielen, die Bedürfnisse an echter Saisonarbeit abzudecken. Konkret denken wir dabei an das Baugewerbe und den Tourismus in den Bergregionen (oberhalb einer gewissen Höhenlage). (Im Baugewerbe gibt es, ausser in den Bergregionen, die Saisonarbeit eigentlich nur, weil es das Saisonnierstatut gibt!) Um auf die berechtigten Forderungen zu antworten, schlagen wir vor – und dies wäre dann der zweite Schritt –, auf die Schaffung eines neuen Bewilligungstyps einzutreten. Dieser Typ wäre auf gewisse echte Saisonaktivitäten und ausschliesslich auf die Bergregionen beschränkt. Die Charakteristiken dieser neuen Aufenthaltsbewilligung könnten die folgenden sein:

– Dauer von 6 Monaten (um eine minimale gewerkschaftliche Kontrolle zu gewährleisten, was bei einer Bewilligung für 3 Monate nicht möglichst ist);
– Recht auf Familiennachzug (auch wenn dieses Recht teilweise nur ein theoretisches wäre);
– Gewähr für die Beschäftigung in der nächsten Saison;
– Möglichkeit, nach einer bestimmten Zahl von Monaten eine Jahresbewilligung zu bekommen;
– genügende Regelung der Sozialversicherungsfragen.

Eine solche Formel würde es nicht nur ermöglichen, dem Saisonnierstatut eine Alternative gegenüberzustellen, sondern auch das gravierende Problem aus der Welt zu schaffen, das heute die Kurzaufenthaltsbewilligungen darstellen. Es geht dabei und 35 000 bis 50 000 ArbeitnehmerInnen, die oft ausgebeutet werden und deren Unterkünfte jenen der Saisonniers der fünfziger Jahre gleichen (sie sind gewerkschaftlich nicht erfassbar).

Für ein rechtliches Statut der GrenzgängerInnen

Die Wirtschaftkreise der Grenzkantone, insbesondere jene der Grossindustrie (z.B. Chemie) setzen sich für eine totale Freizügigkeit der GrenzgängerInnen und einer Ausweitung der Grenzgängerzonen ein. Das geht nicht ohne Probleme für die Gewerkschaften. Diese stellen schon heute einen starken Druck auf die Löhne und die übrigen Arbeitsbedingungen in den Grenzzonen fest. Die erwähnten Wirtschaftskreise wissen das, und sie schlagen uns den folgenden «Kuhhandel» vor: Wir sind bereit, in bezug auf das Saisonnierstatut mindestens teilweise nachzugeben, wenn ihr bereit seid, in bezug auf die GrenzgängerInnen Konzessionen zu machen.
Da wäre zuerst einmal genau abzuklären, was «totale Freizügigkeit» für die GrenzgängerInnen konkret bedeutet. Die

FOTO: LUKAS LEHMANN

GrenzgängerInnen sind schon heute nicht kontingentiert. Ihr Statuts ist jedoch der einzige, der keine Entwicklung kennt:
– ihre Bewilligung kann mittels Verwaltungsentscheid jedes Jahr widerrufen werden;
– ohne Bewilligung der zuständigen Behörde kann der Grenzgänger weder seinen Arbeitsplatz noch seinen Beruf wechseln
– er wird in bezug auf die Sozialversicherungen diskriminiert.
Mit unserer Politik müssen wir die Schaffung eines entwicklungsfähigen Statuts anstreben, wie es der SGB bereits gefordert hat. Nach einer noch festzulegenden Periode sollen die GrenzgängerInnen insbesondere in den Genuss der folgenden Rechte kommen:
– unbegrenzte Dauer der Arbeitsbewilligung,
– bedingungslose Freiheit, den Arbeitsplatz und Beruf zu wechseln,
– gleiche Rechte, insbesondere in bezug auf die Arbeitslosenversicherung.
Wenn nach dem Dreiparteiensystem gebildete Kommissionen, die den Grenzgänger-Arbeitsmarkt (z.B. in Genf) verwalten, mit den EG-Regeln nicht vereinbar sein sollten, müsste man andere Mechanismen schaffen, die es ermöglichen würden, die Einhaltung der Gesamtarbeitsverträge zu garantieren und das «Sozialdumping» auszuschalten.

Neue Politik auch in bezug auf die niedergelassenen AusländerInnen (Bewilligungen B und C). In einem ersten Schritt müssten alle Niedergelassenen die Niederlassungsbewilligung nach 5 Jahren erhalten. Parallel dazu sollte die Rechtslage der JahresaufenthalterInnen (B) an jene der Niedergelassenen angenähert werden. Drittens wäre die integrale Freizügigkeit für diese Arbeitnehmerkategorie anzustreben. Für sie schafft die Freizügigkeit am wenigsten Probleme. Schliesslich gilt es – und dies ist ein zentraler Punkt unserer Aktion – für die ausländischen ArbeitnehmerInnen die Bürgerrechte zu erhalten, entsprechend den bereits verabschiedeten und noch zu behandelnden Direktiven der EG. Priorität kommt hier dem Stimmrecht und der Wählbarkeit in der Gemeinde und im Kanton zu, sowie dem Recht auf die doppelte Nationalität, insbesondere für die zweite und dritte Generation der Eingewanderten.

Globale Kontingentierung oder nicht?

Über die Folgen, die eine eventuelle Aufhebung des gesamten Kontingentierungssystems zugunsten einer integralen Freizügigkeit haben würde, gehen die Meinungen stark auseinander. Es ist jedoch kaum zweifelhaft, dass eine solche Möglichkeit den schweizerischen ArbeitnehmerInnen, aber auch den niedergelassenen AusländerInnen angst macht. Und wäre es nur aus Rücksicht auf diese Ängste und den starken politischen Widerstand im Volk – angeheizt von den fremdenfeindlichen Bewegungen, die ihre Wühlarbeit nie einstellen (zwei neue Volksinitiativen sind angekündigt) – stellt sich uns die Frage, ob im Rahmen der kommenden Verhandlungen mit der EG mindestens für eine Übergangszeit eine globale Plafonierung der Zahl der Einwander(er)Innen befürwortet werden müsste, auf einem Niveau, das noch zu bestimmen wäre.

Trennung der Ausländer- von der Asylpolitik

Höchstwahrscheinlich wird der Druck zugunsten einer Vermischung dieser beiden Politiken im nächsten Jahrzehnt noch wachsen. Dafür werden die enormen Ungleichheiten zwischen dem Norden und dem Süden und der zweifellos nicht versiegende Zustrom der Flüchtlinge bestimmt sorgen. Wir müssen so gut wie möglich dafür kämpfen, dass diese beiden Politiken voneinander getrennt bleiben, und zwar im Interesse sowohl der einen wie der anderen. Man braucht aber kein Prophet zu sein, um vorauszusehen, dass eines unschönen Tages der Damm einbrechen wird. Wir müssen uns deshalb schon heute Gedanken über eine «zweite Verteidigungslinie» machen. Dies um zu verhindern, dass die Fortschritte, die wir sowohl in bezug auf die Rechte der Eingewanderten als auch in bezug auf die Sanierung der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen erreichen könnten, nicht wieder völlig in Frage gestellt werden.

Für eine qualitative Arbeitsmarktpolitik mit einer Strategie im Geiste der internationalen Solidarität

Zwei wichtige Trends müssen wir ebenfalls in unsere gewerkschaftliche Strategie integrieren: Einmal die wachsenden Erfordernisse in bezug auf die beruflichen Qualifikationen, die auch die ausländischen ArbeitnehmerInnen betreffen. Ferner die Internationalisierung des Arbeitsmarktes und die Entwicklung auf eine multi-ethnische und multi-kulturelle Gesellschaft hin, die sich in Europa wie in der Schweiz verstärken werden. Es sind dies Herausforderungen, die einerseits die Krise, welche die schweizerische Arbeiterbewegung durchzustehen hat, verschärfen, die aber andererseits auch Chancen bedeuten könnten für den Aufbau einer neuen hoffnungsvollen Ära.

FOTO: LUKAS LEHMANN