

Keyifli Okumalar Dileriz

Binlerce kategoride milyonlarca PDF e-kitap, ders kitapları, dergiler ve romanlara platformumuz üzerinden ücretsiz ulaşabilirsiniz.

RESMİ WEB SİTEMİZ

<https://rantey.org>

Yedek ve Duyuru Kanallarımız

Sitemize erişim engeli gelmesi veya adres değişikliği durumunda aşağıdaki kanallardan güncel giriş adresine erişebilirsiniz:

- Telegram: <https://t.me/birkitapbir>
- WhatsApp Kanalımız : <https://whatsapp.com/channel/0029VbDHv8uE50Us4lvMoc0Y>

ARBEITSPLATZ EUROPA

Langfristige Perspektiven und europäische Aspekte
zum Problem ausländischer Arbeitnehmer

Schloesser • Kaufmann Siebrecht • de Haan
Henze • Wolf • Jahr • Abadan

ARBEITSPLATZ EUROPA

Europäische Schriften
des Bildungswerks Europäische Politik • Heft 11

ARBEITSPLATZ EUROPA

Mit Beiträgen von:

Walter R. Schloesser • Richard Kaufmann

Valentin Siebrecht • Eberhard de Haan

Heinz Henze • Erika Wolf

Günther Jahr • Nermin Abadan

Europa Union Verlag • Köln



Herausgegeben vom Bildungswerk Europäische Politik, © 1966
im Europa Union Verlag GmbH, Köln
Druck: J. P. Bachem KG Köln

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	7
 Walter R. Schloesser: Kleine statistische Übersicht	 12
 Richard Kaufmann: Der Gastarbeiter als gesellschaftliches Problem	 19
 Valentin Siebrecht: Grundfragen der Ausländerpolitik	 40
 Eberhard de Haan: Integration, Assimilation oder was?	 52
 Heinz Henze: Warum muß für die Arbeitnehmer in Europa Freizügigkeit herrschen?	 56
 Erika Wolf: Wanderarbeitnehmer – Bürger Europas?	 70

Günther Jahr:	
Die privatrechtliche Stellung der Gastarbeiter	88
 Nermin Abadan:	
Studie über die Lage und die Probleme der türkischen Gastarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland	102
 Zu den Autoren	125

Das Phänomen ausländischer Arbeitnehmer in den hochindustrialisierten Ländern Europas hat nicht nur zahlenmäßig wachsende Bedeutung. Die öffentliche Meinung hat es nicht verdaut; im Gegenteil, das Pro und Contra, oft emotional gefärbt und häufig von Vorurteilen oder karitativen Regungen bestimmt, schwillt mit den Wanderströmen. Die Diskussionsfreudigkeit nimmt zu, vor allem in den Verbänden der Bundesrepublik, auf Bildungsveranstaltungen, Kongressen, Tagungen. An Literatur zur Information der deutschen Bürger wie der »Gast«-arbeiter ist kein Mangel. Presse, Rundfunk und Fernsehen greifen das Thema auf, strahlen Spezialsendungen aus, berichten in mehr oder minder objektiver oder sensationeller Form über einzelne Vorkommnisse oder Fragen.

Aber weder die Aufnahme- noch die Entsendeländer haben bis heute das Stadium des Improvisierens überwunden. Fundierte Meinungen oder Untersuchungen, sachkundiger Erfahrungsaustausch, koordinierte Bemühungen sind vorerst nur vereinzelt zu finden. Was es im Grunde mit den ausländischen Arbeitnehmern in unserer und der Nachbarländer Mitte auf sich hat, warum sie da sind, wie lang sie bleiben werden, in welcher Zahl, mit welchen Konsequenzen für die Menschen, die Wirtschaft, die Verflechtung über die Grenzen hinweg; welche Perspektiven, Chancen und Aufgaben sich ergeben, — das alles sind Fragen, die kaum erst gestellt, geschweige denn beantwortet sind. Die besondere Rolle der vom EWG-Vertrag vorgezeichneten und durch Verordnungen bereits eingeleiteten Freizügigkeit der Arbeitnehmer wird allzuseiten berücksichtigt.

Das Bildungswerk Europäische Politik hat allen Grund, sich an der Diskussion um die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer zu beteiligen: ihm geht es um den europäischen Aspekt des Problems, der häufig übersehen wird. Noch kann das Bildungswerk Europäische Politik keine Publikation vorlegen, die eine gezielte Gesamtschau anbietet für die zukünftige Be-

trachtung und Behandlung der Gastarbeiterfrage enthält. Aber es kann den Blick weiten dafür, daß es hier um ein soziologisches, wirtschaftspolitisches, ja politisches Phänomen geht, das eine rein nationale Sicht ausschließt und die oft zitierte europäische Einheit in der Vielfalt ganz konkret am Testfall der menschlichen Mobilität erprobt. Ist die europäische Solidarität Lippenbekenntnis oder erweist sie sich im Aufeinander-Angewiesen-sein von hochindustrialisierten und entwicklungsbedürftigen Regionen, die zum gemeinsamen Wohl menschliche Arbeitskraft, Kapital und technisches Wissen zusammenbringen, und zwar nach vernünftigen, sachbezogenen Gesichtspunkten? Siegen Vorurteil und Fremdenhaß oder Toleranz und Nachbarschaftsempfinden? Setzen sich kurzsichtige Nationalegoismen durch, oder verstärkt sich die Tendenz zu vorausschauenden Gemeinschaftslösungen? Ist es schön und gut mit Europa bei Jugendaustausch, Tourismus, Städtepartnerschaften, aber aus damit in der nüchterneren Welt der Arbeit, des Essens und Wohnens, des alltäglichen Umgangs?

Mit den Grundfragen, die sich durch die wachsenden Ströme von Arbeitnehmern über die Grenzen hinweg in Europa stellen, beschäftigen sich im vorliegenden Buch eine Reihe von Autoren¹ unter verschiedenen Aspekten und von unterschiedlichen Standorten aus. Allen gemeinsam ist die Einsicht, daß unser Bewußtsein hier wie in vielen anderen Fällen hinter der Wirklichkeit herhinkt, daß es an systematischer Erfahrungsauswertung, an Untersuchungen, an Zahlen und Daten fehlt, daß wir in vieler Hinsicht noch auf subjektive Eindrücke, auf Vermutungen und Spekulationen angewiesen sind und es darum geht, überhaupt erst die richtigen Fragen zu stellen und einige richtungweisende Perspektiven aufzuzeigen.

Einleitend orientiert eine kleine statistische Übersicht über die Größenordnungen der Ausländerbeschäftigung in Europa unter besonderer Berücksichtigung der Bundesrepublik. Sie gibt Auskunft darüber, woher die größten Gruppen kommen, wie sie regional verteilt sind, wie sie sich nach Alter, Geschlecht und Beschäftigungszweigen aufgliedern u. a. m.

Es folgt der umfassende Beitrag von Richard Kaufmann, der die Grundfrage aufwirft, warum einerseits die Bundesrepublik ausländische Arbeitnehmer in großer Zahl beschäftigen muß, andererseits ihre Bevölkerung es bisher nicht vermocht hat, sich auf diese Tatsache und die Existenz von 1—1½ Mill. Arbeitnehmern aus anderen Ländern in ihrer Mitte einzustellen. Er sieht das Problem, auf eine einfache Formel gebracht, weniger darin, daß der Durchschnittsdeutsche zu wenig von Herkunft und Verhaltensformen der Ausländer weiß, als darin, daß er aus einer Reihe von Gründen nichts davon wissen will.

¹ Näheres zu den einzelnen Autoren siehe S. 125.

Ob das Bild des neudeutschen Lebensstils, das hier aufgezeigt wird, dem Leser korrekt oder verzerrt erscheint, — sicherlich ist es geeignet, nachdenklich zu stimmen und dazu anzuregen, sich anders als bisher mit der psychologischen Situation der ausländischen Arbeitnehmer wie der eigenen Bevölkerung zu beschäftigen, sich über die Gründe für Verhaltensformen auf beiden Seiten klar zu werden und daraus Konsequenzen für das Zusammenleben zu ziehen.

»Grundfragen der Ausländerpolitik« nennt Valentin Siebrecht seinen Beitrag, der sich, wie der Titel andeutet, um gesamtwirtschaftliche und gesellschaftspolitische Gesichtspunkte unter sachlicher Klärung der dafür zu berücksichtigenden Tatbestände bemüht. Dabei geht es dem Autor nicht nur darum, die Richtung aufzuzeigen, in die eine für die deutsche Volkswirtschaft vernünftige Politik der Ausländerbeschäftigung zielen muß, sondern zugleich um den Grundsatz, daß hierbei der ausländische Arbeitnehmer nicht nur als Arbeitskraft zu betrachten sondern in allen seinen Lebensbeziehungen zu sehen ist.

Eberhard de Haan rückt in seiner Betrachtung »Integration, Assimilation oder was?« einer Reihe von Begriffen, Kategorien und übertvereinfachenden Alternativen zu Leibe, durch die die Diskussion um die »Gast«arbeiter häufig von vorneherein verbaut oder verzerrt wird. Sein Beitrag gipfelt in der Forderung, die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer nicht mehr als kurzfristige Ausgleichsmaßnahme am Arbeitsmarkt sondern aus europäischer Perspektive zu sehen.

Damit leitet er über zu der ausführlichen Antwort von Heinz Henze auf die Frage »Warum muß für die Arbeitnehmer in Europa Freizügigkeit herrschen?«. Henze leitet die Notwendigkeit aus dem Grundrecht auf freie Wahl des Berufs und Arbeitsplatzes ab und weist nach, inwiefern Freizügigkeit zugleich eine soziale Aufgabe erfüllt und durch optimale Kombination der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital die größtmögliche Produktivität sichert. Die Konsequenzen sowohl für die Herkunfts- wie die Aufnahmeländer werden ebenso untersucht wie die Beschränkungen, die selbst der fortschrittlichen Freizügigkeit im EWG-Rahmen gewisse Grenzen setzen müssen. Am Schluß steht eine keineswegs utopisch gemeine Zukunftsperspektive: die des europäischen Arbeiters von morgen, der heute schon im ausländischen Arbeitnehmer gesehen werden muß und als Vorstufe zum europäischen Staatsbürger betrachtet werden kann.

All den praktischen Aufgaben, die sich im Herkunfts- wie im Aufnahmeland den Behörden und Organisationen stellen, sowohl vor der Ausreise, wie während des Aufenthaltes wie nach der Rückkehr, geht Erika Wolf mit ihrem Beitrag »Wanderarbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland« dabei verwer-

die Erfahrungen auch anderer Länder als der Bundesrepublik, vergleicht organisatorische Formen, unternommene Schritte und erprobte Lösungen für die Probleme am Arbeitsplatz, in der Freizeit, bei der Familienzusammenführung, bei der Fortbildung, Spracherlernung etc. Ihr Beitrag fußt auf Erfahrungsaustausch und Untersuchungen, die vom Europarat angeregt werden, und gibt einen Vorgeschmack davon, wie nützlich gründliche Erhebungen und systematische Vergleiche für die zukünftige Bewältigung des Gastarbeiterproblems sein können.

Günther Jahrs Analyse über »Die privatrechtliche Stellung der Gastarbeiter« beleuchtet eine Seite des Problems, die meist kaum beachtet wird, für die Betroffenen jedoch — wenn es sich um Fragen wie Eheschließung, Ehescheidung, Erbrecht zwischen Menschen verschiedener Nationalität handelt — von einschneidender Bedeutung ist. Wenn Professor Jahr auch eine Vereinheitlichung der verschiedenen nationalen Privatrechtsordnungen heute noch für unmöglich hält, so gelangt er doch zu der Folgerung, daß in einer Zeit der internationalen und übernationalen Verflechtung die Prinzipien des internationalen Privatrechts überprüft werden müssen und eine Neubesinnung auf die Grenzen nationaler Rechtsetzung unerläßlich ist.

Den Schluß des kleinen Sammelbandes bildet eine von der türkischen Regierung 1963/64 an Frau Professor Nermin Abadan in Auftrag gegebene wissenschaftliche Studie über »Die Lage und die Probleme der türkischen Gastarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland«. Sie wurde deshalb hier abgedruckt, weil es sich um die bisher einzige derartige systematische Untersuchung über ausländische Arbeitnehmer aus einem bestimmten Herkunftsland in der Bundesrepublik handelt. Und weil die Interpretation der Ergebnisse und die Folgerungen, die aus ihnen gezogen werden, die Interessen und den Standpunkt eines Entsendelandes in sehr deutlicher Weise zu erkennen geben. Dem deutschen Leser mag der hier vertretene türkische Standpunkt einseitig, wenn nicht gar egozentrisch erscheinen; er wird sich aber der Erkenntnis nicht verschließen können, daß auch der rein nationale deutsche Standpunkt bzw. der Industrieland-Standpunkt egozentrisch ist und es in Zukunft mehr als bisher darauf ankommt, die Interessen der Entsende- wie der Aufnahmeländer auf einen Nenner zu bringen. Das gilt ganz gewiß da, wo — wie mit der Türkei — ein Assoziationsvertrag mit der EWG abgeschlossen wurde mit dem langfristigen Ziel, das Gefälle zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu mindern, zur vollen Gemeinschaft zu führen und damit auch die Freizügigkeit nach EWG-Grundsätzen vorzubereiten.

Das Bildungswerk Europäische Politik nimmt, wie gesagt, nicht für sich in Anspruch, mit diesem Buch eindeutige Antworten zu geben oder eine Übergründlichkeit des Gesamtproblems zu entwickeln.

Aber es dringt mit seinen Fragen unter die Oberfläche zu den Grundproblemen vor, legt die Faktoren und Kategorien dar, die berücksichtigt werden müssen, und zeigt die Perspektive auf, unter der das Phänomen der »Gast«arbeiter stärker als bisher gesehen werden muß: die Perspektive einer europäischen Gemeinschaft, zu der die Freizügigkeit ihrer Menschen notwendig dazugehört. Inwieweit die Länder und Bürger Europas zur demokratischen Gemeinschaft reif sind, wird sich nicht zuletzt an der Art erweisen, wie sie mit der Beweglichkeit der Menschen über die Grenzen hinweg, dem Zusammenleben mit den »anderen« am Arbeitsplatz und im Alltag fertigwerden und hierbei ganz konkret, in Millionen von individuellen Fällen, Solidarität und nachbarschaftliche Beziehungen zu entwickeln vermögen.

Köln, im Oktober 1966

FRIEDRICH CARL VON OPPENHEIM
Vorsitzender des Bildungswerks
Europäische Politik

KLEINE STATISTISCHE ÜBERSICHT

Während als Folge der ersten industriellen Revolution im vorigen Jahrhundert eine Ost-Westwanderung von Arbeitskräften eingesetzt hatte, die bis zu Beginn des ersten Weltkriegs anhielt, erleben wir heute in Westeuropa eine Süd-Nordwanderung von einem unerwarteten Ausmaß. Sie entspricht in ihrer Größenordnung etwa der interkontinentalen Mobilität nach dem zweiten Weltkrieg, in deren Verlauf in den Jahren zwischen 1945 und 1959 mehr als sechs Millionen Menschen aus Westeuropa auswanderten, vor allem aus der Bundesrepublik (550 000), aus Italien, den Niederlanden, Großbritannien, Spanien und Portugal. Darunter befanden sich viele Facharbeiter, ein besonders schmerzlicher Verlust für die europäischen Volkswirtschaften. Über die Hälfte der ausgewanderten Facharbeiter waren unter 30 Jahre alt, als sie ihre Heimat verließen.

Diese interkontinentale Mobilität und der ungeahnte wirtschaftliche Aufschwung führten zu einem Mangel an Arbeitskräften in den industriellen Zentren, so daß die Spannungen vor allem auf den Arbeitsmärkten der meisten Mitgliedsländer der EWG und EFTA auch im Jahre 1966 noch andauern. Während in den Niederlanden weiterhin Überbeschäftigung und in der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion Vollbeschäftigung herrschen, trat in der Bundesrepublik Deutschland eine leichte Entspannung ein. Da jedoch die westdeutschen Unternehmer in den Branchen mit verlangsamtem Nachfrage- und Produktionsaufschwung kaum Arbeiter entließen — also Arbeitskräfte »horteten« —, kam diese Entwicklung in den Zahlen der Arbeitsmarktstatistik mit Ausnahme des Ruhrgebiets nicht — oder noch nicht — zum Ausdruck. Nach den Vorausberechnungen des Statistischen Bundesamtes wird die Zahl der deutschen Erwerbstätigen bis 1970 um jährlich 80 000 Personen abnehmen. Dieser Ausfall kann durch noch weiter verstärkte Rationalisierung nicht ausgeglichen werden. Außerdem lehrt die Erfahrung, daß zunehmende Automatisierung zwar in der Produktion zu einer gewissen Erschließung neuer Arbeitskräfte in der Dienstleistung führt, aber die Zahl der Arbeitskräfte in der Dienstleistung

stungsbereich dagegen zu einer stärkeren Erhöhung des Arbeitskräftebedarfs führt. Auch in Italien zeigen die von Saison und Zufallsschwankungen bereinigten Reihen eine Tendenz zur Verringerung der Arbeitslosigkeit; allerdings blieb diese schwach, was einmal auf die erheblichen Produktionsfortschritte je Beschäftigten in der Industrie als Auswirkung der Wiederverlängerung der Arbeitszeit, andererseits auf die anhaltende Stagnation in der Bauwirtschaft zurückzuführen ist. In Frankreich, wo 1965 die wöchentliche Arbeitszeit zunahm, hatte die Zahl der Stellensuchenden als Folge des verstärkten Konjunkturaufschwungs eine deutlich sinkende Tendenz.

Aus dem zweiten Jahresbericht, den die EWG-Kommission über »Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte in der EWG — 1966« erstellt hat, lassen sich folgende Tendenzen erkennen:

- ein zunehmender Rückgriff auf ausländische Arbeitskräfte bei den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft mit Arbeitskräftemangel (562 816 Zugänge an Dauerarbeitnehmern in den ersten neun Monaten 1965 gegenüber 477 850 Zugängen im gleichen Zeitraum 1964);
- ein Umschwung im Jahre 1965 der seit 1961 traditionellen Entwicklungstendenz in Richtung auf eine Steigerung des Anteils der Drittländer an der Gesamtzahl der angeworbenen ausländischen Arbeitskräfte;
- gegenüber 1964 innerhalb der EWG eine Steigerung um 44 % der Zugänge an Staatsangehörigen aus den Mitgliedstaaten (212 000 gegenüber 147 000) und eine Steigerung um 50 % der Zuwanderung italienischer Arbeitnehmer nach den anderen Mitgliedstaaten (193 000 gegenüber 129 000 — jeweils in den ersten neun Monaten 1965 und 1964);
- unvermindert hohe Zugänge an Arbeitskräften aus Drittländern, die weiterhin den Anteil der Zugänge an Arbeitskräften aus der EWG übersteigen, mit Ausnahme von Luxemburg, wo der EWG-Anteil 77 % beträgt.

Für 1966 werden die für eine Beschäftigung in den anderen Mitgliedstaaten verfügbaren italienischen Arbeitskräfte gegenwärtig auf 200 000 Arbeitnehmer geschätzt, davon 55 000 Fach- und Spezialarbeiter, 65 000 angelernte und 80 000 ungelehrte Arbeitskräfte. Der Gesamtbedarf der EWG-Mitgliedstaaten mit einem Mangel an Arbeitskräften wird 1966 voraussichtlich etwas geringer sein und dürfte zwischen 500 000 und 550 000 Anforderungen für Dauerarbeitnehmer liegen.

Im Hinblick auf diese Entwicklung werden auch in den kommenden Jahren die kontinentalen Arbeitsplätze im Zeichen innereuropäischer Wanderungen stehen. Nach einem im Frühjahr

1966 von der UNO-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) veröffentlichten Bericht überschritt die Zahl ausländischer Beschäftigter im Jahr 1965 erstmals die Fünf-Millionen-Grenze. Die Bundesrepublik Deutschland hat mit 1,2 Millionen daran den höchsten Anteil. Mehr als vier Millionen Arbeiter stammen aus europäischen Ländern, der Rest bestand vor allem aus Nordafrikanern in Frankreich sowie Westindern und Asiaten in Großbritannien. Aus Italien kommt mit 1,5 Millionen das größte Kontingent, es folgen Spanien mit 675 000, Nordafrika mit 350 000 und Griechenland mit 225 000 Arbeitnehmern. Unter den in der Bundesrepublik beschäftigten Ausländern befanden sich Ende März 1966 über 364 000 Italiener, 194 000 Griechen, 180 000 Spanier, 142 000 Türken und 17 000 Portugiesen.

Während in der Bundesrepublik der Anteil der Ausländer an der Gesamtzahl der beschäftigten unselbständigen Erwerbspersonen 5,5 % beträgt, liegt er bei den Nachbarn höher. In Belgien sind es 6 %, in Frankreich 8 %, in Luxemburg und in der Schweiz 30 %. Für Großbritannien liegen hierzu keine statistischen Unterlagen vor. Nach Schätzungen dürfte dort diese Relation den Verhältnissen in Deutschland entsprechen. Ballungerscheinungen werden vor allem in der Schweizer Textil- und Bekleidungsindustrie beobachtet, wo mehr als die Hälfte der Beschäftigten ausländische Arbeitnehmer sind.

Eine Gegenüberstellung dieser von der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung errechneten Quoten macht deutlich, daß z. B. in der Schweiz der Ausländerbeschäftigung ganz allgemein ein anderes Gewicht als in Deutschland zukommt. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß bei einer Gesamtquote von 30 % in der Bundesrepublik annähernd sieben Millionen ausländische Arbeitnehmer beschäftigt sein würden. Die durch diese Größenordnung gestellten Probleme sind besonders in der Schweiz akut, wo sie bereits restriktive Maßnahmen ausgelöst haben. Dagegen gibt die Gesamtquote in Deutschland zu derartigen Überlegungen keinen Anlaß.

Bei der innereuropäischen Wanderung spielen die Frauen eine bedeutende Rolle. Besonders in der Bundesrepublik haben sie mit rund einem Viertel oder 313 400 Personen (Ende März 1966) einen hohen Anteil. Davon waren: 75 900 Griechinnen, 63 400 Italienerinnen, 55 100 Spanierinnen, 23 200 Türkinnen und 2 700 Portugiesinnen. Den höchsten Frauenanteil hatten die Griechen mit 39 %, bei den Spaniern betrug er 30,6 %, bei den Italienern 17,4 %, bei den Türken 16,3 % und bei den Portugiesen 15,5 %.

Die regionale Verteilung der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik bleibt nahezu unverändert, die Schwer-

punkte waren die Landesarbeitsamtsbezirke Nordrhein-Westfalen (396 700), Baden-Württemberg (327 800), Hessen (137 000) und Südbayern (119 700). Die Ausländer, die über den Sommer und während der Hochsaison in Deutschland arbeiten, um im Winter in die Heimat zurückzukehren, sind seltener geworden. Nur noch ein Drittel hatte Arbeitsverträge mit weniger als einjähriger Laufzeit, ein Drittel hatte bereits im Herbst 1965 Verträge bis zu dreijähriger Laufzeit und knapp ein Drittel solche mit mehr als drei Jahren.

Fast vier Fünftel aller ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik hatten im Jahre 1965 ein einziges Arbeitsverhältnis; nur etwa jeder Fünfte von ihnen wechselte seinen Arbeitsplatz. Dabei fluktuieren männliche Ausländer relativ stärker als ausländische Frauen. Insgesamt nahm der Arbeitsplatzwechsel gegenüber 1963 geringfügig ab. Unter den Türken, Jugoslawen und Griechen befanden sich verhältnismäßig mehr Arbeitsplatzwechsler als unter den Italienern und Spaniern. Während allgemein von den Ausländern 22,5 % ihren Arbeitsplatz wechselten, waren es bei den Türken 27,6 %, bei den Jugoslawen 28,2 % und bei den Griechen 29,5 %. Von den Italienern wechselten demgegenüber nur 22,2 %, von den Spaniern 21,5 % und von den Niederländern 10,1 % im Jahre 1965 ihren Arbeitsplatz. In den übrigen europäischen Ländern ähneln Art und Umfang der Fluktuation teils den deutschen Verhältnissen, teils sind sie unterschiedlich.

Naturgemäß lassen sich vorwiegend junge Ausländer anwerben. Die stärkste Gruppe — über 70 % — stellen die Arbeitnehmer im Alter zwischen 25 und 35 Jahren. Der Anteil der noch nicht 21 Jahre alten ausländischen Arbeiter beträgt bei den Männern fast 9 %, bei den Frauen 18 %. Der Anteil der jungen ausländischen Arbeitnehmer bis zu 25 Jahren beträgt fast 25 %, bei den Frauen 39 %.

Neben der Leistung für die Volkswirtschaften ihrer Beschäftigungsländer fördern die ausländischen Arbeitnehmer den Devisenzufluß in ihre Heimatländer. Für 1965 schätzte die Deutsche Bundesbank diese Auslandsüberweisungen auf 1,7 Milliarden DM. Vom durchschnittlichen Ausfuhrüberschuß der Bundesrepublik der Jahre 1960 bis 1964 mit 5,5 Milliarden beanspruchten die Ausländerüberweisungen im Jahre 1960 erst vier Prozent, 1964 bereits 23 % und 1965 waren sie größer als der gesamte Aktivsaldo der Handelsbilanz, der für die Bundesrepublik nur 1,22 Milliarden DM betrug.

Außerdem werden durch die Ausländerbeschäftigung die Rentenversicherungen gegenwärtig erheblich entlastet. Allein in der Bundesrepublik zahlen die ausländischen Arbeitnehmer jährlich rund 1,2 Milliarden DM an Beiträgen, während die Rentenleistungen für sie nur 127 Millionen DM ausmachen. So beträgt der Beitragssatz für Ausländer 12,7 % des Lohnes, während für Deutsche nur etwa ein

Zehntel im Jahr betragen. Aus den statistischen Unterlagen des Bundesarbeitsministeriums ergibt sich, daß der Anteil der kindergeldberechtigten ausländischen Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der ausländischen Beschäftigten nur unwesentlich über den Vergleichszahlen der deutschen Arbeitnehmer liegt. So sind nur 159 000 Ausländer mit 383 000 Kindern oder 12,5 % kindergeldberechtigt, und der einzelne von ihnen erhält im Durchschnitt Kindergeld für 2,4 Kinder. Daß für Angehörige außereuropäischer Staaten, in denen die Polygamie zulässig ist, Regelungen über Kindergeldgewährung getroffen worden seien, trifft nicht zu. Die Belastungen durch Zahlungen von Kindergeld an Ausländer halten sich also in vertretbaren Grenzen.

Neben der regionalen Verteilung und der sozialen Sicherheit ist die Verteilung auf die verschiedenen Wirtschaftsbereiche bemerkenswert. Bei den Bauberufen zeigt sich im Gegensatz zu den meisten anderen Berufsgruppen, daß die Zugänge von Arbeitskräften aus der EWG, insbesondere aus Italien, weit mehr als aus den Nichtmitgliedsländern und nahezu drei Viertel der Gesamtzugänge ausmachen. In den Holzverarbeitenden Berufen konnte der Mangel an Hilfs- und Facharbeitern durch Ausländer, von denen fast die Hälfte aus Mitgliedstaaten stammen, nur teilweise behoben werden. In der Metallerzeugung und -verarbeitung waren 1965 die Zugänge von Arbeitnehmern aus der EWG höher als in den vorangegangenen Jahren und erreichten fast die Zahl aus den Nichtmitgliedstaaten. Das gleiche gilt für die Berufsgruppe der Lederhersteller, Leder- und Fellverarbeiter. In der Textilindustrie betrugen die Zugänge aus den Mitgliedstaaten nur rund ein Viertel der Stellenbesetzungen für Drittland-Arbeitnehmer. Nur in den landwirtschaftlichen Berufen wurde 1965 kein erhöhter Arbeitskräftebedarf gemeldet.

Vorerst ist die Frage noch nicht zu beantworten, ob die Masse der ausländischen Arbeitnehmer auf die Dauer in den Aufnahmeländern bleiben wird. Der Anteil der Ausländer, die z. B. drei Jahre und länger in Deutschland arbeiten, ist gegenüber 1963 von 21,7 % auf 27,6 % gestiegen, und jeder zehnte ausländische Arbeitnehmer ist bereits länger als fünf Jahre in Deutschland tätig. Sowohl nach der Freizügigkeitsverordnung der EWG als auch nach den bilateralen Anwerbevereinbarungen haben die Ausländer das Recht, ihre Familienangehörigen nachzuholen, um sich mit ihnen in den Aufnahmeländern endgültig niederzulassen. Die westeuropäischen Regierungen sollten daher in ihren Ländern den Wohnungsbau für Ausländer stärker als bisher fördern, denn die Familienzusammenführung dient nicht nur den ausländischen Arbeitnehmern, sondern auch den Betrieben und der Gesellschaft der Aufnahmeländer.

Nach den Erfahrungen der letzten zehn Jahre kehrt der größte Teil der ausländischen Arbeitnehmer nach einigen Jahren in die Heimat zurück, zumal eine solche Entwicklung auch im Interesse der Entsendeländer liegt. Den Reichtum mancher bisher noch wenig industrialisierter Mittelmeerländer an jungen und aktiven Arbeitskräften sollten wir nicht zuletzt auch im Gemeinschaftsinteresse eines Tages zurückerstatten, »angereichert mit Fachwissen und Kenntnis der Lebensformen einer modernen Industriegesellschaft«. (Siegfried Balke).

Zu welchen bedenklichen Auswirkungen eine einseitige Wanderung führen kann, zeigt das Beispiel Griechenland. Von seinen 8,5 Millionen Einwohnern sind 500 000 junge, leistungsfähige Arbeitskräfte im Ausland beschäftigt. Als Folge dieser Auswanderung wurden in Nordgriechenland ganze Gebiete von jungen Männern entvölkert, so daß nur unter den größten Schwierigkeiten die Versorgungsdienste in diesen Räumen aufrechterhalten werden können. Die griechische Regierung war daher gezwungen, die Anwerbeaufträge westeuropäischer Betriebe auch nach Südgriechenland und nach den griechischen Inseln zu vergeben.

Diese einleitende Übersicht verdeutlicht, daß der Arbeitsmarkt der europäischen Industrieländer nach wie vor attraktiv ist. Allerdings hat man die Freizügigkeit im EWG-Raum vorwiegend aus wirtschaftlichen Gründen durch die Brüsseler Verordnungen gefördert, doch dürfte es nunmehr an der Zeit sein, sich ihren menschlichen und sozialen Auswirkungen stärker als bisher zu widmen. Wenn man sich nicht zu durchgreifenden Eingliederungsmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene entschließt, besteht die Gefahr, daß die ausländischen Arbeitnehmer Keimzellen für ein neues Proletariat bilden.

Anzahl der ausländischen Arbeitnehmer in Westeuropa im Jahre 1965 (in 1000)¹

Herkunftsländer	Beschäftigungsländer								
	Belgien	BR Deutschland	Frankreich	Großbrit.	Luxemburg	Niederlande	Österreich	Schweden	Schweiz
Belgien	—	6	40	—	4	20	—	—	—
BR Deutschland	8	—	32	—	7	8	—	17	88
Frankreich	30	26	—	—	3	1	—	—	33
Griechenland	7	187	5	—	1	2	2	—	7
Italien	80	372	340	—	15	—	3	5	500
Jugoslawien	—	65	20	—	—	—	19	5	4
Niederlande	20	60	7	—	1	—	—	—	—
Nordische Länder	1	7	2	—	—	—	—	98	—
Österreich	—	60	2	—	—	1	—	4	32
Polen	22	—	75	—	—	1	—	—	—
Portugal	1	14	103	—	1	1	—	—	1
Spanien	30	183	345	—	2	16	2	—	79
Türkei	17	133	8	—	—	6	5	—	4
Sonstige	14	99	401 ²⁾	1200 ³⁾	6	15	34	—	27
Insgesamt	230	1212	1380	1200	40	71	65	129	775

¹ laut ECE-Statistik

² darunter 290 000 aus Nordafrika

³ darunter 600 000 Iren

DER GASTARBEITER ALS GESELLSCHAFTLICHES PROBLEM

Einleitung

Ein Jahr nach Ende des zweiten Weltkrieges hatte die Bundesrepublik sechszundvierzig Millionen Einwohner, zwanzig Jahre später knapp sechzig Millionen. Damals lebten bei uns im Durchschnitt 186 Menschen auf dem Quadratkilometer; heute sind es 235. Mit anderen Worten, die Bevölkerung nahm in zwanzig Jahren um 30 % zu.

Als der Krieg beendet war, lagen große Teile der westdeutschen Industrie still, waren zerstört oder wurden nachträglich demontiert. Zwanzig Jahre später hatte sich das Gebiet, das nur noch wenig mehr als die Hälfte des Deutschen Reichs in den Grenzen von 1937 umfaßt, zur zweitstärksten Wirtschaftsmacht der Erde entwickelt.

Noch zu Beginn der fünfziger Jahre bestand das ernsthafte Problem, Jugendliche in den Arbeitsprozeß einzugliedern sowie Arbeitsplätze für Flüchtlinge, Heimkehrer und Vertriebene zu schaffen. Schon acht Jahre später war davon nicht mehr die Rede. Das ständige Anwachsen der Industrie, verlängerte Ausbildungszeiten, Änderungen in der Sozialgesetzgebung und andere Gründe hatten inzwischen dazu geführt, daß ein Mangel an Arbeitskräften eintrat. Um ihn abzustellen, gab es nur drei Wege: Man konnte das Tempo der wirtschaftlichen Expansion verlangsamen, die Einführung der Automation in der Industrie weiter verstärken — oder Arbeitskräfte aus anderen Ländern, deren Industrie weniger fortgeschritten war als unsere, importieren. Der erste Weg hätte einen Rückschlag bedeutet; Sozialmaßnahmen hätten zurückgestellt werden müssen, vertragliche Verpflichtungen wären nicht erfüllt worden. Der zweite Weg wurde dort eingeschlagen, wo er Erfolg versprach, fand aber seine Begrenzung in der spezifischen Situation der deutschen Industrie, die auf wesentlich engerem Raum und mit geringeren Reserven als die beispielsweise in den nordamerikanischen

Diese Gesetzmäßigkeit zu sehen, ist gar nicht so schwer. Ob man sie sehen will, ist eine andere Frage. Änderungen des Verhaltens beginnen nicht oben, wo befohlen wird, sondern zu meist ganz unten. Es ist zweifellos leichter, mit dem Finger auf Schuldige zu deuten und wahlweise die Gewerkschaften, die Unternehmer, die Parlamente, die Illustrierten oder die Konsumgüterindustrie für die hohe Zahl der Gastarbeiter in der Bundesrepublik verantwortlich zu machen; doch dies ist ein sehr oberflächliches Spiel. Die wahren Ursachen liegen tiefer. Man muß sie dort suchen, wo die privaten Entscheidungen fallen, das heißt, im Volk selbst. Da diese Privatentscheidungen aber unfassbar sind und auch durch das Mittel demoskopischer Befragung nicht sichtbar gemacht werden können, lassen sie sich nur erkennen, wenn man die Frage nach dem »Lebensstil« stellt. Denn dieser Stil, ein wortloses Übereinkommen über das, was lebenswert, notwendig oder allgemein erstrebenswert erscheint, wird zum sichtbaren Ausdruck der Lebensphilosophie oder der »Überzeugungen« einer ganzen Bevölkerung — eine Tatsache, auf die der Spanier Ortéga y Gasset schon vor mehr als dreißig Jahren hingewiesen hat.

Der neue deutsche Lebensstil, wie er sich seit der Mitte der fünfziger Jahre entwickelt hat, zeichnet sich durch einen betonten Willen zur Ungebundenheit aus. Für diese Untersuchung genügt die Feststellung, daß ein solcher Stil, wenn er sich einmal als praktikabel erwiesen hat, notwendig soziologische Verhaltensänderungen mit sich bringt. Ungebundenheit bedeutet, daß der einzelne mehr Freizeit verlangt, die er nach eigenem Ermessen verwenden kann. In der Wohlstandsgesellschaft wird Freizeit zu einer festen Währung, die man nach Belieben ausgeben kann. Der Besitzer von Freizeit kann diese Währung in Nichtstun verwandeln, kann sie für ein Hobby ausgeben oder aber — was sehr viele, wahrscheinlich die meisten tun — seine Freizeit einer Einrichtung zur Verfügung stellen, die man den Grauen Markt nennt. Als ein großes Industrierwerk auf Drängen seiner Betriebsräte und der Gewerkschaften die Fünftagewoche einführte, meldeten sich sofort ganze Kontingente der Arbeiter bei den benachbarten Arbeitsämtern und fragten nach bezahlter Samstags-Arbeit. Das heißt: sie empfanden das Vakuum des freien Samstags als störend und wollten nun auf eigene Faust, sozusagen als Privatunternehmer, weiter arbeiten und verdienen.

Daß ein solcher Lebensstil in einem hochindustrialisierten Land Konflikte schafft (zwischen dem, was von der Industrie erreicht werden soll, und dem, was der einzelne als sein Recht betrachtet) liegt auf der Hand. Solche Konflikte zeichnen sich immer zuerst dort ab, wo die Situation schon seit jeher kritisch war und nur durch den Appell an die »Antidemoral« oder das

»Ethos« gemeistert werden konnte: also vor allem bei den vielfältigen Dienstleistungen, ohne die eine moderne Gesellschaft nicht mehr existieren kann — von der Tankstelle mit Wochenend- und Nachtbetrieb oder der ständig offenen Garage bis zu den Kliniken, Krankenhäusern, Pflegeanstalten, die kontinuierlich arbeiten müssen, aber ebenso den Verkehrsbetrieben, Industrien, in denen »heiß« gearbeitet wird, und den Haushalten, die keine dienenden Kräfte mehr finden. Überall müssen Überpreise bezahlt werden, wenn man den Betrieb überhaupt aufrechterhalten will.

Dabei kommt es obendrein zur Konkurrenz zwischen den Gruppen der Dienenden und der Freien: Eine junge Krankenschwester, die anständig bezahlt und in einem hübschen Schwesternhaus untergebracht ist, fühlt sich solange in ihrem (kontinuierlichen) Betrieb wohl, bis sie einen jungen Mann kennenlernt, der in einem Büro mit Fünftagewoche arbeitet und darauf besteht, mit ihr »übers Wochenende« wegzufahren. Der Ausdruck bedeutet, daß die Schwester am Freitagabend verschwindet und am Montag früh unausgeschlafen zum Dienst zurückkehrt. Das Büro kann sich diesen Luxus leisten, das Krankenhaus nicht. Also kommt es bald zu einem privaten Konflikt, den das Mädchen löst, indem es seine Stellung aufgibt und sich irgendwo sonst in der Industrie eine Arbeit sucht, deren Rhythmus mit der Arbeit ihres Freundes übereinstimmt. Der nächste Schritt ist, daß sich das Sanatorium oder die Klinik um junge Schwestern aus Korea oder Ghana bemüht. Denn die sind, weil sie ihre privaten Bindungen im Heimatland ließen, ständig verfügbar und lassen sich dem Klinikbetrieb wesentlich leichter adaptieren als die deutsche Schwester.

Dieses Beispiel steht für viele. Auf einen weiteren Konfliktstoff, wie der erste ein Produkt des veränderten Lebensstils, muß ebenfalls hingewiesen werden. Je ungezwungener und ungebundener der Mensch wird, desto mehr scheint er geneigt, seine privaten Entscheidungen und seine Kritik einer zwanglosen Gruppe zu unterstellen, in der er sich wohl fühlt und die ihn als Gleichwertigen aufnimmt. Der Drang, sich in einer Gesellschaft, in der keine festen, autoritativen Werte oder Gesetze mehr existieren, nach irgendeiner Seite hin zu orientieren und sich freiwillig zu binden, wird überwältigend groß. Man dient zwar nicht mehr, dafür aber konformisiert man sich. Was die Gruppe für richtig, angemessen oder erträglich hält, wird vom einzelnen zum Kriterium gemacht — zu etwas, das man glaubt, ohne darüber nachzudenken. Diese Gruppen haben aber die fatale Neigung, nur gelten zu lassen, was dem größten Wohlbefinden des einzelnen dient. Gedanken über die Notwendigkeit schwerer, schmutziger oder »niedriger« Arbeiten im Dienst der Gemeinschaft werden sich nicht als Argumente durchsetzen. Infolge-

dessen fühlt sich das Mitglied der Gruppe rasch als »outcast« abgestempelt, wenn es trotzdem Dienstleistungen übernimmt, die über das tariflich festgelegte Maß hinausgehen oder mit dem Standesbewußtsein der eigenen Gruppe nicht übereinstimmen. Nicht mehr der einzelne, und schon gar nicht mehr der Staat, die Kirche oder irgendeine Institution traditionellen Ursprungs, bestimmen, was dieser Gesellschaft als notwendig oder richtig erscheint, sondern ein anonymes »Gruppen-Es«, das sich, seiner Natur nach, zu nichts mehr verpflichtet fühlt.

Alle diese Änderungen des Lebensstils bewirken aber zuletzt, daß immer mehr Arbeiten ungetan bleiben, immer weniger Dienstleistungen geschehen, immer mehr Bindungen verschwinden, immer mehr Arbeitskontrakte über Nacht gelöst werden, weil ein anderer Arbeitgeber mehr bietet und finanziell in der Lage ist, potentielle Arbeitskräfte zu »horten«. Ein kleiner Unternehmer, der in seinem Steinbruch maschinell Platten für Bodenbeläge bricht und schneidet, berichtet über diese Seite der Sache: »Als die Filiale eines Weltkonzerns in meiner Nachbarschaft aufgemacht wurde, kündigten über Nacht mehr als die Hälfte meiner Betriebsangehörigen. Der Konzern zahlte nicht nur übertariflichen Lohn, sondern bot auch zusätzliche soziale Annehmlichkeiten, mit denen ich nicht konkurrieren kann. Für mich hätte das den Ruin bedeutet, denn ich habe viel Geld in Maschinen investiert, die arbeiten müssen, damit das Geld wieder hereinkommt. Jeder Tag ohne Arbeit kostet mich große Summen. Zum Glück bekam ich dann spanische Gastarbeiter ...«

Es sind diese Kleinigkeiten, die niemand beachtet, welche sich in einer industriellen Gemeinschaft mit der Zeit addieren und zu großen Bewegungen führen. Die Frage, warum ein Volk, das innerhalb zwanzig Jahren unzählige arbeitsfähige Menschen aufnahm und seinen Bestand um einen Drittel vermehrte, trotzdem gezwungen ist, Armeen von Gastarbeitern einzuführen, mag damit noch nicht befriedigend beantwortet sein. Ansätze zu einer Erklärung sind in diesen Hinweisen aber enthalten.

Deutsche unter sich

Bevor man sich der psychologischen Situation des Gastarbeiters, der aufgrund der EWG-Verträge oder angeheuert von einer Kommission in Deutschland arbeitet, zuwendet, ist noch auf eine andere, sehr merkwürdige Erscheinung hinzuweisen. Es scheint, daß von allen Menschen der Welt der Deutsche am wenigsten begreift, was sich in seinem eigenen Land abspielt, wie sich die Verhältnisse geändert haben und welchen gefähr-

lichen Lebensstil er sozusagen über Nacht wie ein neues Gewand überstreifte. Wohlstand schafft zweifellos Behagen, mehr noch, er erhöht das *Statusbewußtsein* des einzelnen auf sehr angenehme Weise. Kleinbürgerliche Freude am Besitz, das selbstgefällige Zurschaustellen des eigenen Reichtums sind aber Eigenschaften, die auch der wohlwollendste Kritiker nicht zu den Tugenden der deutschen Nation rechnet. Andere sehen dies schärfer als wir selbst. So tritt, auch bei industriell zurückgebliebenen Nationen, neben die Ehrfurcht vor dem »deutschen Wirtschaftswunder« der Spott über die »neudeutschen Neureichen«.

Psychologisch betrachtet: der Deutsche lebt, sobald er vor das Blickfeld der Öffentlichkeit tritt, im Zustand eines Dauerkramps. Dies zu sehen, macht anderen Nationen mitunter viel Vergnügen. Diese stattlichen, übergewichtigen Männer und Frauen mit ihren kostbaren Autos, Armbändern, Uhren, Filmkameras, ihren weißen Hemden und zartblauen Touristenhosen, die immer aussehen, als ob sie frisch aus der Auslage eines Versandhauses kämen, sind beliebt als Geldausgeber, nicht so sehr beliebt als Menschen. Der Krampf in der eigenen Seele hindert sie, sich zwanglos unter andere Völker zu mischen. Obwohl der Westdeutsche jährlich in corpore drei bis vier Milliarden Mark ausgibt, um den Tourismus zu pflegen, nimmt er von diesen Ausflügen in die Welt wenig mit nach Hause. Wohin er kommt, lebt er im Getto: an der italienischen wie der jugoslawischen Adria, an der spanischen Costa Brava wie auf Ischia oder auf dem Peloponnes. Sein stiller Ehrgeiz ist, auch im Ausland drei deutsche Mahlzeiten zu sich zu nehmen, deutschen Kaffee und Kuchen zu genießen, sein Interesse gilt weniger den Menschen als bestimmten Bildungsobjekten, die er im Reiseführer verzeichnet findet: einige Kirchen, Aussichtspunkte, Museen, Grabungsstätten. Von ihnen macht er unzählige Bilder, die er später zu Hause als Beweis dafür vorlegt, daß er dagewesen ist.

Die Möglichkeit, mit Menschen in Kontakt zu kommen, die eines Tages mit, neben oder unter ihm arbeiten könnten, wird vom Touristen nicht ausgenutzt. Sie kann nicht ausgenutzt werden, weil es der neue Lebensstil verbietet. Man zieht in Massen zu den Poseidongärten der Citara, zur Pineta von Milano-Marittima oder zur Roten Insel von Rowinje, weil alle es tun, weil es sich so gehört, weil man dagewesen sein muß. Man bleibt aber auch dort unter sich und bevorzugt Hotels unter deutscher Leitung, »denn da weiß man, was man hat«. In der Endrechnung ergibt dies eine Summe von falschen Vorstellungen, Klischees, Stereotypen, Mißinterpretationen, die aber umso eifriger geglaubt werden: Alle Italiener sind faul, alle Franzosen neppen, alle Jugoslawen sind schmutzige, alle Griechen

arm. Jedes der Worte verrät, wie unsicher man sich fühlt. Abwertung des anderen ist immer der uneingestandene Versuch, sich selbst aufzuwerten, und das heißt: die Notwendigkeit, das eigene Selbstwertgefühl zu steigern, weil man es als bedroht empfindet.

Diese Haltung (man kann auch sagen: dieser Stil) blockiert alle Möglichkeiten der gegenseitigen Durchdringung, des Verständnisses, der menschlichen Anteilnahme. Der »andere« wird reduziert auf ein paar technisch-finanzielle Beobachtungen, die schließlich in dem Satz gipfeln, daß man ja etwas Gutes tut, wenn man diesen armen Teufeln Gelegenheit gibt, bei uns ein paar Mark zu verdienen. Durch diesen wundersamen Prozeß der Selbsttäuschung wird schließlich aus einem gesellschaftlichen Defekt, der uns zwingt, andere Arbeitskräfte anzuheuern, eine Tugend. Dies drückt sich nicht nur in unserem Verhältnis zum Ausland aus. Es hat noch viel gravierendere Folgen für unser Verhältnis zu den Ausländern, die nach Deutschland kommen.

Warum kommt der Gastarbeiter?

Der Deutsche mit seinem neuen Lebensstil, der ihn daran hindert, Mensch zu sein und ihn zwingt, sich ständig als repräsentatives Mitglied einer Wohlstandsgruppe aufzuführen, ist die eine Seite des Bildes. Die andere: der Arbeiter, der ex partibus incognitis mit dem Zug nach Deutschland kommt und sich hier in den Strom der Geschäftigen mischt. Warum tut er es, welche Erwartungen verknüpft er mit jener neuen Tätigkeit, welche Voraussetzungen bringt er mit, welche Zukunft erhofft er sich? Die Antwort lautet wiederum: Statistisch läßt sich die Gruppe der Gastarbeiter verhältnismäßig leicht erfassen und aufgliedern (wie die Berichte der Bundesanstalt in Nürnberg beweisen); über die menschliche Seite der Sache wissen wir nichts. Denn die Motive sind privates Eigentum jedes einzelnen Gastarbeiters.

Warum kommt er: Vielleicht, weil er zu Hause Geschwister oder Verwandte hat, die er (oder sie) unterstützen muß; vielleicht, weil er etwas Neues lernen will; vielleicht aus Lust am Abenteuer; vielleicht auch aus ganz falschen Erwartungen auf ein paradiesisches Leben inmitten einer reichen Phäakengesellschaft. Vielleicht aus Bewunderung für die deutsche Tüchtigkeit, vielleicht ganz einfach, um Geld in einer harten Währung zu verdienen, für das man sich etwas kaufen kann.

Seine Erwartungen: Daß man ihn, so wie er ist, mitleben läßt, daß er Gemeinsamkeit auch außerhalb der Arbeitsstelle findet, Vergnügen, Spaß, daß man ihn als Menschen schätzt, nicht de-

klassiert, gerecht behandelt, seinem eigenen Wert entsprechend. Es dürfte wenige Gastarbeiter geben, die nach Deutschland ziehen mit dem festen Entschluß, »die Stabilität der deutschen Währung zu erhalten und den deutschen Wohlstand auch für die Zukunft zu garantieren«. Solcher Schwulst wächst nicht in den Köpfen Ibrahims, Juans, Giovannis oder des Aristides, sondern nur auf den Lippen deutscher Funktionäre, die einem Empfangskomitee angehören und für die örtliche Presse sprechen. Der Gast aus dem Süden ist entschlossen, Deutschland so zu nehmen wie es ist und das Beste daraus zu machen.

Seine Voraussetzungen: Er ist gesund, weil Arbeitsämter und Kommissionen auf diese Seite der Sache großen Wert legen. Er ist arbeitswillig. Er hat zu Hause einen guten Leumund, ist nicht kriminell, hat gute Muskeln und den Willen, sie einzusetzen.

Über seine Zukunftshoffnungen wissen wir am wenigsten. Sie sind zwar gruppenmäßig verschieden: Spanier fürchten vielleicht die Rückkehr ins eigene Regime, scheinen aber doch sehr unter Heimweh zu leiden, Türken dürften am festesten entschlossen sein, wieder in ihre Heimat zurückzukehren, während die Griechen, diese Weltwanderer seit der Zeit der Argonauten, offenbar nicht abgeneigt scheinen, die Familien rasch nachkommen zu lassen. Doch selbst wenn sich solche interspezifische Qualitäten nachweisen ließen, die Zukunft hängt von eigenen Entschlüssen des Arbeiters ab, die erst an Ort und Stelle getroffen werden können.

Liebt der Gastarbeiter das Volk, zu dem er geht? Auch das ist nicht zu sagen. In den meisten Fällen ist er ein viel größerer Realist als der Deutsche, weil er der Armut und Unsicherheit viel näher steht. Liebe ist für ihn nicht eine Voraussetzung, sondern das Ergebnis langer Erfahrungen. Er kommt nicht wegen einer gefühlsmäßigen Aufwallung, nicht als Tourist, sondern aus Gründen der Zweckmäßigkeit, oft geradezu in einer Notlage: Der Vater ist gestorben, der Hof verschuldet oder abgebrannt, die kleine Fabrik, die mit Entwicklungsgeldern in seinem Dorf aufgemacht wurde, schloß ihre Pforten, es gab eine Dürre, die Familie des Bruders braucht ein Boot, um fischen zu können. In seiner Heimat kann er das Geld nicht verdienen, also geht er nach Deutschland. Dorfgesetze spielen bei der Motivsuche eine Rolle: ein griechischer Bauernsohn, der vier Schwestern hat, darf nach der Sitte seiner Landschaft erst heiraten, wenn alle Schwestern verheiratet sind. Also schickt er die älteste nach Esslingen, damit sie die Aussteuer für die vier Töchter des Hauses verdient. Denn ohne Aussteuer will er die Schwestern nicht hergeben, das verbietet die Achtung vor dem eigenen Namen. Nahezu jeder Gastarbeiter schleppt ein Paket von Problemen mit sich herum, die nichts mit deutschen Problemen zu tun haben, sondern aus dem türkischen, griechischen

Boden gewachsen. Erfahren wir jemals etwas davon? Bestenfalls, wenn es wegen einer traditionellen Blutrache zu einem Mord kommt. Dann sind die deutschen Zeitungen voll von Berichten, die aber alle nicht stimmen, weil sie von Menschen geschrieben werden, denen es nicht darauf ankommt, die Fremden zu verstehen, sondern nur, eine gute, lesbare Story für das Boulevardblatt zu schreiben. So wird das Bild weiter verzerrt. Daß hier ein Mißverhältnis vorliegt, ist offenbar. Wenn wir, durch Strukturwandlungen der eigenen Gesellschaft, nicht mehr ohne Hilfe der Gastarbeiter leben können, dann fordert simple Menschlichkeit, daß wir uns mit ihnen vertraut machen. Gerade davon ist aber nicht die Rede. Wir machen uns nicht einmal mit Italienern, Griechen oder Spaniern vertraut, wenn wir in ihrem eigenen Land als Touristen reisen, und erst recht also nicht, wenn sie als Arbeiter zu uns kommen. Schlimmer noch, es gibt kaum eine Organisation, ein Institut, ein Ministerium, das im eigenen Land die Sache der nicht eben unbedeutenden Minderheit von einer bis anderthalb Millionen Gastarbeitern vertritt, für vernünftige public relations sorgt und in ernstesten Fällen aufklärend eingreift. Kommt es wirklich einmal dazu, dann handelt es sich fast immer um Vorstöße einzelner. Beispielsweise: das Münchner Polizeipräsidium schafft die Stelle eines Polizeipsychologen, der nun, aus einer akademischen Sicht, innerhalb seiner Institution aufklärend und vermittelnd im Interesse der Gastarbeiter des Landes wirkt. Solche Leistungen sind nicht zu unterschätzen. Doch sie werden nicht koordiniert, finden keinen bedeutenden Widerhall in der Öffentlichkeit. In der Mehrzahl der Fälle bleibt die Einstellung der Öffentlichkeit von Mißverständnissen und gedankenlosen Vorurteilen bestimmt, die fast unausrottbar sind.

Klischees und Vorurteile

Es scheint richtig, an dieser Stelle einige der Klischees — der Psychologe spricht gerne von »Stereotypen« — genauer zu untersuchen, die im Umlauf sind. Am einfachsten zu bewerkstelligen sind Befragungen. Eine Umfrage, (»Was halten sie von den Gastarbeitern?«), die vor einiger Zeit von einem demoskopischen Institut durchgeführt wurde, ergab Antworten, die etwa folgendermaßen lauteten: Sie sind schmutzig! Sie sind hinter den Mädchen her! Man kann ihnen nicht trauen! Sie sind unzuverlässig! Wie alle derartige Befragungen wurde auch diese veröffentlicht. Natürlich ist der wissenschaftliche Wert des Umfrageergebnisses gleich null, denn die Befragten lieferten keine Beweise für ihre Behauptungen, sondern äußerten gefühlsmäßig Meinungen. Aber solche Meinungen, wenn sie erst

gedruckt vorliegen, haben die Eigenschaft, neue Meinungen zu erzeugen. In einer Gesellschaft, wo jeder ängstlich nach der Meinung des anderen schielt, um sich zu orientieren und nicht anzuecken, kann ein solcher Fragebogen nebst Prozentsätzen der Antworten großen Schaden anrichten. Denn die Meinung einer Majorität wird von ihm fast automatisch zum Kompaß der eigenen Meinung gemacht.

Gelegentlich schäumt die Öffentlichkeit über vor Zorn gegen die Fremden. Primitive Angstgefühle, der Haß gegen den Fremden, der in früheren Zeiten nicht selten mit dem Teufel identifiziert wurde, finden dann ihren Weg in die Massenmedien. So versuchten angeblich türkische Fremdarbeiter vor einiger Zeit, in der Gegend von Schweinfurt die Tochter eines Studienrats zu entführen. Zahlreiche große Zeitungen und mehrere Nachrichtenagenturen berichteten ausführlich darüber, veröffentlichten sogar die vollen Namen der Täter. Eine Nachfrage bei der Polizei ergab dann, daß der Studienrat an einem Sonntagmorgen seinen Wagen mit der kleinen Tochter an einer Verkehrsstraße geparkt hatte, um in das gegenüberliegende Café zu gehen. Das Kind langweilte sich, öffnete den Wagen und versuchte dem Vater nachzulaufen. Zweimal fingen drei Türken das kleine Mädchen ein und brachten es von der Straße weg und zurück in das Automobil. Das Kind wehrte sich, eine ältere Frau beobachtete den Vorgang und alarmierte den Vater. Anstatt sich bei den Türken zu bedanken — die seine Tochter möglicherweise vor einem Verkehrsunfall bewahrt hatten — erstattete er Anzeige, eine Polizeistreife brachte die Türken auf die Wache, wo sie allerdings nach Klärung des Sachverhalts entlassen wurden. Trotzdem erschienen die Meldungen in der Presse. Als dann eine Zeitschrift die Sache richtigstellte, beschwerte sich der Studienrat in einem Brief bitter bei dem verantwortlichen Redakteur darüber.

Ähnlich in einem Fall, der sich in München ereignete. Die Funkstreife verhaftete dort einen älteren Italiener, der sich nach Aussage der Mutter an einem kleinen Mädchen unsittlich vergehen wollte. Der Mann wurde über Nacht in Polizeigewahrsam gehalten, weil kein Dolmetscher zu finden war. Am anderen Tag stellte sich die Geschichte als ein Lügengewebe der hysterischen Mutter heraus. Der Italiener, ein freundlicher Mann, der zu Hause mehrere kleine Kinder hatte, wollte der Kleinen eine Tüte Eis kaufen, die Mutter hatte es gestattet, dann aber plötzlich Alarm geschlagen. Den Rest besorgten die Umstehenden, die sofort blindlings Partei der Mutter ergriffen.

Bemerkenswert war hier die Reaktion des älteren Italieners. Immer wieder sagte er zur Polizei: »Wie soll ich jemals zu Hause meinen Leuten in die Augen schauen, wenn diese Geschichte bekannt wird.«

Als der Innenminister eines deutschen Bundeslandes vor der Öffentlichkeit erklärte, jeder vierte Sittenstrolch in seinem Land sei ein Gastarbeiter, ging der Ausspruch über Nachrichtenagenturen und Tageszeitungen. Eine Rückfrage in dem betreffenden Ministerium ergab eine lahme Erklärung, vermischt mit konfusen statistischen Aufstellungen und der Versicherung, der Minister habe »Ausländer«, nicht »Gastarbeiter« gemeint. Richtiggestellt wurde die Angelegenheit nicht, und die Frage, was der Minister nun wirklich gesagt hat, ist bis heute offen. Mehrere Journalisten hatten »Gastarbeiter« gehört und die Meldung auch so weitergegeben.

Sammlungen von Meldungen über Gastarbeiter ergeben ein beschämendes Maß an Unwissenheit, oft aber auch an gezielter psychologischer Hetze, bei den öffentlichen Medien. Haß gegen die fremde Minderheit, die »anders« ist als die deutsche Mehrheit und sich auch anders aufführt (ohne deshalb im spezifischen Sinn gegen die guten Sitten zu verstoßen), verkauft sich offenbar gut. Gelegentlich tritt dann auch noch eine großmäulige Selbstgefälligkeit hinzu: »Die Gastarbeiter sind gar nicht so schlecht, wie man immer sagt!« verkündet die Schlagzeile eines Boulevardblatts. Nicht so schlecht, aber eben doch wohl schlecht, ist die einzige logische Fortführung dieses Gedankens.

Die Hypothek der Vergangenheit

Bevor man sich mit dem Schaden befaßt, den solche Vorfälle auslösen (eine Illustrierte brachte eine ganze Serie mit »Warnungen« vor Gastarbeitern), scheint es richtig, auf einen Sekundäreffekt hinzuweisen. Der Deutsche, eingesperrt in das Wohlstandsgetto seines neuen Lebensstils, bemerkt oft nicht, daß ihm bestimmte Verfehlungen seiner jüngsten Vergangenheit auch im wohlwollenden Ausland noch längst nicht verziehen wurden. Er sitzt im Glashaus, sein Verhalten wird kritischer betrachtet als etwa das Verhalten der Franzosen und Schweizer. Die Geschichte von einer jüdischen Minderheit im Deutschen Reich, die vertrieben oder ausgerottet wurde, ist noch längst nicht vergessen. Beginnen wir nun, mit den gleichen Stereotypen und mit der gleichen nationalen oder provinziellen Verblendung gegen die neue Minderheit der Gastarbeiter vorzugehen, dann wird dies aufmerksam beobachtet. Die Schlüsse auf die Echtheit unseres demokratischen Verhaltens fallen dann negativ aus, und das kann die Zusammenarbeit mit anderen europäischen Nationen erheblich gefährden. Tatsächlich ist der einzige Schluß, der aus solchen Vorfällen zu schließen ist, der, daß wir uns in der Tat nicht ändern wollen.

Als vor einigen Jahren eine Studentengruppe ein sehr bissiges, aber keineswegs geistreiches Kabarett gegen die Behandlung der Neger durch die Nordamerikaner aufführte, fragte der Verfasser harmlos, ob Amerika nicht ein wenig weit entfernt sei. Ob es nicht beispielsweise besser sei, sich einmal in der Form der Satire mit der Einstellung der deutschen Öffentlichkeit gegenüber den Gastarbeitern zu befassen. Die Antwort war eisiges Schweigen. Schließlich sagte ein Student: »Oh, denen geht es besser, als sie verdienen. Dafür sorgten der Staat und die Gewerkschaften.« Die Schlußfolgerung liegt nahe, daß sich auch unsere Jugend gern kritisch mit fernliegenden Zuständen befaßt. Mit der Frage der Neger in Los Angeles oder auch in Südafrika, mit der eigenen Vergangenheit (die, wie wir wissen, nun einmal als historischer Block hinter uns liegt), keineswegs aber mit der Gegenwart. Hier verlassen wir uns auf administrative Maßnahmen. Alles ist staatlich und durch Verordnungen geregelt. Selbst der angehende Satiriker und der zornige junge Mann findet, daß wir in dieser Beziehung in der besten aller denkbaren Welten leben.

Der Südländer in Mitteleuropa

Im Zeitalter der Wissenschaft kann eine so intensive gegenseitige Durchdringung von Bevölkerungen, wie sie durch den Zustrom mediterraner Gastarbeiter nach Mitteleuropa entstand, nicht auf dem Verwaltungswege geregelt werden. Sie kann aber auch nicht dem guten Willen oder der Einsicht des einzelnen überlassen bleiben. Das Problem muß vernünftig angefaßt, die Öffentlichkeit muß mit Toleranz und geduldiger Aufklärung auf die Problematik hingewiesen werden.

Deutschland nimmt in dieser Beziehung eine Sonderstellung ein. Es bezieht seine Gastarbeiter aus Ländern, die nicht nur eine andere Verkehrssprache, sondern oft auch noch eine andere Schrift besitzen. Intensive kulturelle Beziehungen zwischen Deutschland und den anderen Nationen bestehen nicht, vor allem nicht in den Klassen, aus denen die Gastarbeiter kommen und mit denen sie in Deutschland verkehren.

Frankreich und die Schweiz, zwei weitere Nationen mit einem ausgeprägten Gastarbeiterstamm, befinden sich hier in einer ganz anderen Lage. In Frankreich ist der Übergang vom metropolitanen Franzosen zum remigrierten »pied-noir« und dem zugewanderten Nordafrikaner gleitend. Allen ist gemeinsam, daß sie Französisch als die einzige Kultursprache beherrschen (neben ihren örtlichen Idiomen), daß sie durch Tradition und eine langandauernde Kolonialpolitik, die erst in jüngster Zeit offiziell beendet wurde, sich dem französischen Kulturkreis ver-

pflichtet fühlen — auch wenn sie in der Vergangenheit oft grimmig miteinander kämpften. Die Schweiz wiederum ist seit Jahrhunderten ein viersprachiges Land, in dem neben Deutsch auch Französisch, Italienisch und Rätoromanisch geschrieben und gesprochen wird. Das erleichtert den Verkehr. Mehrsprachigkeit in einem Land führt dazu, daß man sich leichter mit Fremden verständigt.

Doch es ist keineswegs nur ein Sprachproblem. In Norditalien hat der Zustrom sizilianischer Arbeiter ins Piemont erhebliche Unruhen ausgelöst, obwohl beide Gruppen italienisch sprechen. Berichte aus Turin verraten, daß man dort den meridionalen Italiener geradezu als Fremdkörper empfand, als unerwünschten Ausländer, mit dem man sich nicht ohne weiteres abfind — und dies innerhalb einer Nation, die seit Jahrtausenden besteht, auch wenn sie politisch oft genug zerrissen war.

Deutschland hat hier den schwersten Stand — und das gilt auch für seine Gastarbeiter. Der Mazedonier oder der Bauer vom Peloponnes, der sich unversehens in Sindelfingen, Bochum oder Hamburg findet, kann noch nicht einmal unsere Straßenschilder lesen, und das gleiche gilt für den Achmed aus den anatolischen Walddörfern. Leichter haben es hier schon die Italiener und Spanier. Doch für alle gilt, daß die Hürden zunächst unüberwindlich erscheinen. Alles, was zu Hause selbstverständlich erscheint, ist bei uns anders: Klima, Essen, die Gewohnheiten der Tageseinteilung, der Verkehr, die Umgangsformen, die allgemeine Sitte; es gibt keine »Selbstverständlichkeiten« für ihn, alles muß neu erlernt werden.

Hilfsmittel haben sich inzwischen entwickelt. Zahlreiche Gruppen befassen sich damit, die Gastarbeiter an Deutschland zu gewöhnen. Die Unternehmer haben Wohnungen und Wohnblöcke errichtet, die Frage des Gottesdienstes wurde geregelt, Merkblätter und Prospekte für Gastarbeiter wurden herausgegeben — in der Annahme, daß die Sprache dieser Publikationen auch von allen Gästen gelesen oder verstanden wird. Überall, wo Gastarbeiter in größeren Gruppen auftreten, finden sich Gemeinsamkeiten. Der Südländer, dem der abendliche Bummel auf dem Corso, das Plaudern und Herumstehen, eine Lebensnotwendigkeit ist, hat sich bestimmte Plätze für diesen Zweck erobert. In Stuttgart wurde so der Hauptbahnhof zu einer Art Dauerparlament plus Basar der Italiener. Man hat Werksküchen eingerichtet, die den Fremden ihre heimische Kost servieren, deutsche Supermärkte haben sich auf ihre neue Kundschaft eingestellt, es gibt an den Zeitungsständen immer mehr Blätter, die aus Athen, Ankara, Foggia oder Madrid importiert werden. Die Bundesbahn hat zwar noch immer nicht ganz begriffen, daß sie den deutschen Subjekt für Gastarbeiter etwa

so verständlich sind, als wenn sie in chinesischen Zeichen gedruckt wären, doch auch hier zeichnen sich langsam neue Einsichten ab.

Neue Farben im deutschen Alltag

Ohne Scheuklappen betrachtet, stellt der Gastarbeiter eine Bereicherung des deutschen Lebens dar. Er bringt neue Farben ins Bild der deutschen Wohlanständigkeit, er wartet oft nur darauf, Kontakt mit den Bewohnern seines Gastlandes zu finden. Jene sieben Sizilianer, die so grimmig beieinanderstehen, als seien sie gerade im Begriff, eine Unterabteilung der Mafia zu gründen, werden freundlich und herzlich, wenn man sie anspricht. Der Spanier, der in einer Schnellbedienungsgaststätte ein Bier trinkt, versucht ein Gespräch mit dem Mann hinter dem Schanktisch anzuknüpfen. Er ist bitter enttäuscht, wenn es ihm nicht gelingt. Wer einmal griechische Gastarbeiter in sein Haus einlud, erhält eine Einladung ins Heimatdorf, die ernst gemeint ist. Folgt er ihr, dann ist er wochenlang Gast — nicht nur des Arbeiters, sondern der ganzen Verwandtschaft. Ein Türke wird sich im Gespräch gern zu einem Glas Limonade einladen lassen oder eine Zigarette entgegennehmen. Doch er besteht darauf, daß die nächste Einladung von ihm bezahlt wird. Überall, wo die unsichtbaren Schranken zwischen dem Deutschen und dem Gast aus dem Süden einmal durchbrochen werden, entwickelt sich rasch und mühelos ein selbstverständliches, oft herzliches Verhältnis. Aber leider erfolgen diese Durchbrüche — abgesehen von der Gemeinsamkeit des Arbeitsplatzes — zu selten. Unsere Unfähigkeit, den eigenen Wohlstandsstil zu überwinden, ist das größte Hindernis dazu.

Auf diese Weise entsteht ein Mißverhältnis zwischen Arbeitszeit und Freizeit. Der gleiche Ahmed, der als Schweißer oder Taktarbeiter acht bis zehn Stunden in einem Kreis von Kameraden arbeitet, fühlt sich geschnitten, wenn er das Fabriktor verläßt. Die Kameraden verschwinden grußlos, er bleibt allein zurück und muß sich wieder der eigenen Sprachgruppe zuwenden — falls es sie an seinem Arbeitsort gibt. Menschlich naheliegender wäre es, daß die Beziehung am Arbeitsplatz (die in einem industriellen Land eine so zentrale Stellung im Leben einnimmt) auch während der Freizeit fortgesetzt würde, doch gerade das ist nicht der Fall. Der Deutsche ist heute noch mehr als früher eine »fensterlose Monade«, ein im Grund mißtrauischer Mensch, der den Fremden zwar aus Gründen der Zweckmäßigkeit in einem bestimmten Bereich seines Lebens toleriert, aber

dann nichts mehr mit ihm zu tun haben möchte. Zahlreiche Komplikationen entstehen tatsächlich aus diesem Mißverhältnis zwischen dem Benehmen während der Arbeit und während der Freizeit.

Nehmen wir an, es wäre nicht so. Dann würde der Ausländer weil er auch in seiner Freizeit unter Deutschen ist, rascher unsere Sprache lernen und sich an veränderte Sitten und Formen gewöhnen. Er würde sich abschleifen, würde in der Schule des menschlichen Umgangs rascher Eigenarten verlieren, die ihn zum »Fremden« stempeln; aber auch das Leben unserer Arbeiter würde etwas von jenem internationalen Zuschnitt gewinnen, der gerade im Hinblick auf ein kommendes Europa als wünschenswert erscheint. Doch der Augenschein lehrt, daß dies alles nicht oder nur in sehr begrenztem Umfang der Fall ist.

Infolgedessen muß organisatorisch versucht werden, was auf der einfachen menschlichen Ebene nicht klappt: man muß Häuser der Begegnung, Zentren oder andere Gemeinsamkeiten schaffen, um dem Gastarbeiter wenigstens ein Minimum an Kontakt zu verschaffen, ohne den er seelisch verödet. Tut man es nicht, dann kommt es zur Selbsthilfe, die Gäste schaffen sich selber kleine Oasen in der zivilisatorischen Steppe, in der sie nun einmal leben — und das Ergebnis ist, daß sich Straßenzüge oder Plätze bilden, in denen man ausschließlich auf die Vertreter einer bestimmten Gastarbeiternation trifft. Diese gelten alsbald bei den umliegenden deutschen Gruppen als »verrufen«. Vor allem Frauen wagen es nicht mehr, nachts in die Nachbarschaft dieser Treffs zu gehen, weil sie fürchten, überfallen zu werden. Dies alles erhöht aber die Unsicherheit im Umgang der Gruppen noch mehr. Denn auf beiden Seiten fehlt es nicht an Klatsch, Gerede und gedankenlosem Kolportieren klischeehafter Vorstellungen.

Als der Verfasser eine Gruppe junger deutscher Mädchen über die Gastarbeiter ausfragte, waren sich alle zunächst darüber einig, daß man von den Ausländern belästigt wird. Als dann in Einzelgesprächen das Maß dieser Belästigung festgestellt wurde, handelte es sich um äußerst harmlose Vorfälle. »Sie pfeifen, wenn man vorbeigeht,« sagte eines der Mädchen, »sie machen Bemerkungen in ihrer Sprache«, ein anderes. Das äußerste Maß an Belästigung war offenbar, daß zwei junge Griechen einer Mädchengruppe drei oder vier Häusergruppen weit nachgegangen waren. Zu handfesten Delikten war es in keinem Fall gekommen. Dies ist auch unwahrscheinlich, denn der Gastarbeiter weiß viel zu genau, daß er sich in einem fremden Land befindet und in des Teufels Küche gerät, wenn er sich an Frauen dieses Landes kühn ansetzt.

Erschwerend tritt hinzu, daß unsere Illustrierten und Boulevardblätter dem Ausländer Darstellungen eines ungezwungenen Sexuallebens geben, die mit den Tatsachen nicht übereinstimmen. Wer seine Informationen aus illustrierten Blättern bezieht, kann leicht zu der Auffassung kommen, die Bundesrepublik sei eine Art Sodom oder Gomorrha, in dem alles erlaubt ist. Versucht er an dieser verlockenden dolce vita teilzunehmen und wird abgewiesen oder handgreiflich bestraft, dann sagt er sich nicht, daß die Informationen falsch waren, sondern schreibt es rassischer oder ethnischer Diskriminierung zu. Das führt zu verstärkten Ressentiments, auf der einen wie der anderen Seite.

Denn in seinem Heimatland verfügt der Mann natürlich über eine sehr genaue Kenntnis all jener Selbstverständlichkeiten, die vor allem das Intimleben der Völker betreffen. Dort weiß er genau, wie er sich einem Mädchen nähert, welche Tabus er beachten muß und was er riskieren darf. In Deutschland weiß er es nicht. Im Gegenteil, er wird geradezu verführt, sich falsche Hoffnungen zu machen und Fehlhandlungen zu begehen.

Was für den Umgang der Geschlechter gilt, gilt ebenso für das heiß umstrittene Gebiet der »Gastarbeiter-Kriminalität«. Alle statistischen Grundlagen weisen darauf hin, daß der in Deutschland arbeitende Grieche, Türke oder Spanier weniger kriminell ist als die vergleichbare soziologische Altersgruppe der Deutschen. Das ist zunächst nur natürlich. Wer sich in einem fremden Land befindet, ob als Tourist oder Arbeiter, hat Angst vor der Polizei und den Gesetzen seiner Umgebung. Insofern darf man ruhig behaupten, daß Fälle von Raub, Überfall, Belästigung und Notzucht in erster Linie auf unsere deutschen Halbstarcken und Kriminellen zurückzuführen sind — auch wenn der Klatsch es anders weiß.

Allerdings scheint es ein Gebiet zu geben, auf dem Gastarbeiter besonders leicht straffällig werden; gemeint ist das Delikt der Hehlerei. Doch auch hier muß man die Zusammenhänge genauer untersuchen. Man stößt dann darauf, daß die allgemeine Diskriminierung des Gastarbeiters dazu führt, daß seine Gruppe in die weniger anständigen Lokale und Gaststätten abgedrängt wird. Hier aber hat sich bereits ein System der Hehlerei entwickelt, das den Gastarbeiter geradezu kommerziell ausbeutet. Gruppen von Autoknackern, die es hauptsächlich auf Autoradios und Aktentaschen abgesehen haben, wissen längst, daß der Transistor oder die Ledermappe am leichtesten bei dummen Ausländern abzusetzen sind — zu stark herabgesetzten Preisen natürlich. Da der Gastarbeiter die deutschen Gesetze über Hehlerei nicht kennt, greift er zu, wenn jemand

billig einen kostbaren Radioempfänger anbietet, bezahlt den Preis und ist der Meinung, daß er sich über die Herkunft dieses billigen Geräts keine Gedanken zu machen braucht. Die Hehlereigesetze seines Landes sind häufig ganz anders als bei uns. Er ist dann sehr erstaunt, wenn der Richter ihm mitteilt, daß er sich straffällig gemacht hat.

Alle diese Dinge aber sollten ohne Emotionen, das heißt wissenschaftlich und vorurteilsfrei, untersucht werden. Wenn sich im Verlauf solcher Erhebungen bestimmte Erkenntnisse einstellen, sollten sie der Öffentlichkeit ebenso ruhig mitgeteilt werden. Vorläufig allerdings fehlt es noch an Institutionen, die sich gezielt und planmäßig damit befassen.

Gesellschaftliche Lösungen des Problems

Im Sommer 1966 beschäftigte die Frage der Gastarbeiter die Öffentlichkeit mehr denn je, und sie wird an Bedeutung gewinnen, wenn die gegenwärtigen wirtschaftlichen Verhältnisse sich nicht ändern. Immer lauter werden die Stimmen, die einen Abbau der großen Gastarbeiter-Armeen fordern, während gleichzeitig Kommissionen auch aus Tunesien neue Arbeitskräfte heranziehen.

Es sind in erster Linie wirtschaftliche Gründe, die hier eine Rolle spielen. Der deutsche Import von ausländischen Waren wächst, die Zahl der Touristen, die Milliardensummen ins Ausland tragen, bleibt sich seit Jahren gleich, und die regelmäßigen Überweisungen der Gastarbeiter an ihre Angehörigen zu Hause belaufen sich auf knapp drei Milliarden Mark jährlich. Da aber gleichzeitig die deutschen Devisenvorräte von zwanzig auf sechseinhalb Milliarden Mark geschrumpft sind, läßt sich mit dem Rechenschieber ermitteln, wann wir beim Punkt Null angelangt sind und keine Devisen mehr besitzen — was dann zwangsmäßig zur Bewirtschaftung führen muß.

Trotz dieser starken Argumente sieht es aber nicht so aus, als ob die Kontingente aus Italien, Spanien, Griechenland und der Türkei rasch abgebaut werden können. Zunächst einmal bestehen hier zum Teil EWG-Verordnungen, zum Teil einjährige Arbeitsverträge, die selbst dann eingehalten werden müßten, wenn es zu Schrumpfungen kommt. Ferner haben sich die Gastarbeiter teilweise schon Schlüsselstellungen erobert, und zwar überall dort, wo Gruppen von ihnen in bestimmten Industriezweigen oder -abteilungen arbeiten. Sie herauszulösen und durch deutsche Arbeiter zu ersetzen, wird schwerfallen. Ohne ein großes Angebot an deutschen Arbeitskräften — gleichbedeutend mit einem Übergang zu Maßnahmen der Arbeitslosigkeit — werden die Un-

ternehmer schwerlich auf ihre ausländischen Helfer verzichten. Ob wir uns in unserer diffizilen außenpolitischen Situation überhaupt leisten können, Armeen von deutschen Arbeitslosen zu schaffen (was mit den Prozessen des Gesundshrumpfens und der Konsolidierung Hand in Hand geht) läßt sich bezweifeln. Deutschland ist Mittelpunkt des Terrains, auf dem sich heute der westliche Kampf gegen die Ideologie des Kommunismus abspielt. Maßnahmen dieser Art würden Wasser auf die Mühlen der mitteldeutschen Kommunisten bedeuten und unsere politische Position erheblich schwächen.

Solange es nicht dazu kommt, werden bestimmte Industrien und Dienstleistungsbetriebe auf die Ausländer angewiesen bleiben — aus Gründen, die zu Beginn dieses Beitrags ausgeführt wurden. Es mag leicht erscheinen, hier von Zwangsmaßnahmen zu sprechen; in der Praxis werden sie undurchführbar bleiben. Die Zahl der Rentner und Frühinvaliden wird weiter steigen, die Ausbildungszeit für Jugendliche weiter verlängert werden. Die Zahl der tariflich festgelegten Arbeitsstunden wird weiter sinken. Vor allem aber wird in der Jugend die Abneigung gegen bestimmte schwere körperliche Arbeiten (Bau, Schwerindustrie, Fließband, Taktarbeit) steigen, ohne daß wir imstande sind, dieses Defizit durch verstärkte Automation aufzufangen. Wir können also bestenfalls damit rechnen, daß die Zahl der Gastarbeiter innerhalb einer bestimmten Größe stagniert und sich einpendelt. Dann aber entsteht erst die eigentliche Problematik:

Bei allen Diskussionen des Problems wurde bisher die Frage nach der *Dauer* des Zustandes außer acht gelassen. Man tat, als handele es sich um etwas, dessen institutioneller Charakter niemand zu beschweren braucht, eine Art Scheinblüte des Wirtschaftswunders, die eines Tages der Vergangenheit angehören wird. Sollte sich herausstellen, daß dies auch in den Zeiten einer wirtschaftlichen Schrumpfung nicht der Fall ist, dann muß nachgeholt werden, was man bisher zu tun versäumte. Man muß dann eine gesellschaftliche Lösung für das Gastarbeiterproblem finden, während man es bisher bei administrativen Lösungen bewenden ließ.

Gesellschaftliche Lösungen umfassen: Die Frage der richtigen Unterbringung und Eingliederung; der Anpassung an unseren Lebensstil; der zweisprachigen Schulen für die Kinder der Gastarbeiter; der Auflösung von geschlossenen Ausländerblocks.

Je wertvoller das Geld wird, desto weniger Arbeiter werden sich bereithalten, kostspielige Urlaubsreisen über Tausende von Kilometern hinweg zu führen. Das heißt, die Zahl der fluktuierenden Gastarbeiter wird sinken, die Zahl derjenigen, die jahrelang in Deutschland bleiben, steigen. Diese Menschen werden vor allem **beruht** **Prinzipale** **Familien** **unten** **gelegentlich**

auch noch ihre Verwandtschaft — nachzuziehen. Dies gilt beispielsweise für die griechische Gruppe. Weist man ihnen ethnisch geschlossene Wohngebiete zu, dann besteht die Gefahr der Gettobildung. Sprachinseln entstehen, in denen Ausländer leben, getrennt von den Deutschen. Dies wurde schon in der Schweiz mit großem Unbehagen beobachtet. Es kann sich in Deutschland wiederholen.

Die deutsche Konsumgüterindustrie, und der Bundesfinanzminister nebst Bundesbank, werden interessiert an Familiengründungen sein. Denn dies erhöht dann den innerdeutschen Konsum und verringert das Abfließen deutscher Währung in andere Länder. Wiederum heißt dies aber, daß wir die fest bei uns arbeitenden Gastarbeiter gesellschaftlich integrieren müssen.

Man unterschätze die Schwierigkeit dieses Unterfangens nicht. Solange wir uns in einem Zustand des Reichtums befinden, mögen die Probleme gering erscheinen. Doch wenn wir zur Sparsamkeit gezwungen werden, spielen die Fragen nach Schulgründungen, Gemeindebildungen, Aussiedlungen eine wichtige Rolle für die Gemeinden und Landkreise, in denen Gastarbeiter leben. Je schneller sich die Gesetzgeber also mit dieser Problematik befassen und langfristige Lösungen schaffen, um so besser werden sich die Verhältnisse einspielen.

Toleranz oder Ressentiments

Wer sich heute mit der Frage der Gastarbeiter in der Bundesrepublik befaßt, stößt überall auf halbes, unklare Denken, auf gesetzliche Provisorien, auf Notlösungen und geduldete Zustände. Überall wird von der Vorstellung ausgegangen, daß dies alles ja nur vorübergehend sei, daß man sich keine ernstlichen Gedanken darüber machen müsse, und daß wir eines Tages wieder wie zu den Zeiten der Großväter in festverpackten, luftdicht abgeschlossenen Nationalräumen wohnen werden. Dieses Denken ist im höchsten Grad reaktionär; daß man besonders bei Jugendlichen darauf stößt, ist ein Zeichen dafür, wie fest wir noch an den Bildern der Vergangenheit hängen.

In Wirklichkeit ist der Gastarbeiter, der so überraschend im deutschen Raum erschien und hier eine gewichtige Position bezog, die ihm geradezu aufgedrängt wurde, nur der Vorbote für weitere Migrationen in einem geeinten Europa. Selbst wenn die alten Nationengrenzen in bezug auf Wehrdienst, Rechtsprechung, Außen- und Innenpolitik noch Jahrhunderte beibehalten werden — die europäische Wirtschaft zeigt schon seit vierzig Jahren den deutlichen Trend zur Verflechtung und Durchdringung. Der Gastarbeiter ist nur *eine* Form dieser Entwicklung. ~~Die sich nicht aufhalten läßt~~

Wenn beispielsweise die EWG-Gesetze Freizügigkeit der Arbeiter in allen EWG-Ländern vorschreiben, dann ist dies nur als ein Hinweis darauf zu betrachten, daß auch in Zukunft Ausländer deutsche Arbeitsmärkte explorieren werden, ohne daß wir etwas dagegen unternehmen können. Es erscheint widersinnig, zu einer Zeit der Ausweitung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Gedanken zu spekulieren, man könne alle Ausländer (die man zuvor gerufen hat) aus den nationalen Grenzen der Bundesrepublik entfernen, ohne damit Störungen der innereuropäischen Verhältnisse zu schaffen. Wesentlich wichtiger erscheint es, hier klare Verhältnisse zu schaffen, das Problem in seiner ganzen Bedeutung und von allen Seiten her zu durchdenken und sich rechtzeitig nach Lösungen umzusehen, die auch für die Zukunft als tragbar erscheinen. Daß dafür erst einmal Zentralstellen geschaffen werden müssen, liegt auf der Hand. Das Gastarbeiterproblem ist niemals rein wirtschaftlich erschöpfend zu behandeln, es besitzt ein Wurzelwerk, das tief in die sozialen, theologischen, ideologischen Grundschichten der Nationen hineinreicht, die von ihm, passiv oder aktiv, betroffen werden.

Hier könnte Pionierarbeit geleistet werden. Jeder Mann und jede Frau, die heute in einem anderen Land arbeiten, nehmen Vorstellungen von der anderen Welt mit nach Hause. Es ist typisch, daß man von Anfang an den Gastarbeiter in Deutschland gedankenlos als »industriellen Lehrling« betrachtete, der imstande sei, technischen know-how in seine Heimat zu importieren. Das ist, nach allem, was wir inzwischen erfahren haben, nur ein sehr kleiner Teil seines Heimkehrergepäckes. Im Gegenteil, man darf annehmen, daß die hochspezialisierten Handgriffe und Arbeiten an Maschinen, die er bei uns lernt, in seiner Heimat noch jahrzehntelang nicht anwendbar sind, weil es dort an industriellen Voraussetzungen fehlt.

Was er tatsächlich mitbringt, ist, im positiven Sinn, die Erkenntnis, daß anderswo auch Menschen leben, deren Sitten, Arbeitsweisen, Konsumgewohnheiten, Freizeitbeschäftigungen man verstehen kann, auch wenn man sie nicht in jedem Fall teilt. Mit jedem Menschen, der heute zu den großen Wanderströmen Europas gehört, wächst die mögliche Toleranz der Nationen untereinander ein wenig. Stößt man die Menschen allerdings zurück, verwehrt man ihnen den ungezwungenen Umgang mit der anderen Nation, dann können auch ebenso rasch Ressentiments geschaffen werden. Es ist kein Geheimnis, daß die Kommunisten seit Jahren unter den ehemaligen Gastarbeitern der Bundesrepublik reiche Beute machen.

Einen Teil der Schuld tragen wir selbst — nicht durch bösen Willen, sondern durch Gedankenlosigkeit, die auch in akademi-

schen Kreisen weitgehend die Einstellung zum Gastarbeiter kennzeichnet.

»Wenn so eine Italienerin in deutschen Kliniken ihre drei, vier Kinder zur Welt gebracht hat, dann kehrt sie wieder nach Italien zurück!« sagte Anfang 1966 gehässig eine deutsche Ärztin in einem italienischen Kurort. Es war gedankenlos und außerdem herzlos. Denn wer weiß, wie die Gepflogenheiten der Gynäkologen in süditalienischen Kliniken sind, wird es keiner Frau wünschen, dort ein Kind zur Welt bringen. Eine deutsche Akademikerin müßte (sollte man annehmen) dafür Verständnis haben. Doch sie betrachtet, ohne es zu wissen, die Italienerin nicht als Frau, also als Menschen, sondern als Ausländer. Er soll bei uns arbeiten und verdienen. Doch er hat kein Recht, an unserem Lebensstandard teilzunehmen.

Dies ist unter allen Hindernissen das größte für eine gesellschaftliche Integration ausländischer Arbeiter in der Bundesrepublik.

GRUNDFRAGEN DER AUSLÄNDERPOLITIK

Die Ausländerzahlen sind in den letzten zwei Jahren rapide angewachsen. Wenn auch im laufenden Jahr 1966 das Tempo der Zunahme nachgelassen hat, liegt der heutige Stand der Ausländerbeschäftigung — 1,3 Millionen Ende Juni 1966 — um rund 380 000 über der Höhe von 1964, um 150 000 über der Höhe des Vorjahres. Dies macht in zwei Jahren eine Zunahme um 41 Prozent aus! Die Beschäftigungssteigerung in der Bundesrepublik ist so gut wie ausschließlich auf den Zustrom von Ausländern zurückzuführen. Allein im Jahre 1965 sind über eine halbe Million Ausländer zur Arbeit in das Bundesgebiet neu eingereist (525 000), die weitaus höchste Zahl seit Beginn einer nennenswerten Ausländerbeschäftigung, also innerhalb des letzten Jahrzehnts. Dabei spielt nicht nur die Zuwanderung aus den »klassischen« Anwerbeländern Italien, Griechenland, Spanien, Türkei und Portugal, sondern auch das Einstromen aus anderen Ländern, insbesondere aus Jugoslawien eine Rolle, mit dem kein Anwerbeabkommen besteht. Im 1. Quartal 1966 standen Jugoslawen unter den eingereisten Auslandsarbeitern an zweiter Stelle, hinter den Italienern, aber noch vor Griechen, Spaniern, Türken usw. Mit einer weiteren Erhöhung der Ausländerzahlen muß gerechnet werden, wenn auch die Stärke der Nachfrage etwas nachgelassen hat. Gefragt sind insbesondere auch weibliche Kräfte aus dem Ausland.

Daß wir die Ausländer brauchen, ist keine Frage. Denn wir haben in diesem Jahrzehnt, in dem die Wirtschaft ständig neue Arbeitskräfte verlangte, zugleich eine Bundeswehr aufgebaut, die fast 600 000 Menschen beansprucht; der Zustrom aus der Sowjetzone ist seit dem Bau der Mauer (1961) nahezu versiegt, wir haben schwächere Nachwuchsjahrgänge und eine sinkende Arbeitszeit. Dennoch erscheint es an der Zeit, sich mehr Gedanken zu machen, wohin der Kurs führen soll. Die Ausländerbeschäftigung ist allmählich in eine Dimension hineingewachsen, die sie in ihren Folgewirkungen und Zusammenhängen — über den Bereich der Einzelwirtschaften hinaus — zu

einem gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Problem macht.

Problem der Massierung

Es ist hier wie bei einem Autokauf, wenn man einmal diesen Vergleich gebrauchen darf. Jedermann kann ein Auto kaufen und es benutzen, aber dies hat schließlich, wenn es Millionen tun, auch Konsequenzen für Straßenverkehr, Straßenbau, Städteplanung und so fort. Und während man das Auto nach der Fahrt in die Garage stellen kann, ist die fremde Arbeitskraft, ein Mensch, auch nach der Arbeit noch da und fordert ihre Rechte. Über dem Bemühen, Arbeitskräfte, die unbedingt notwendig sind, zu beschaffen, die Produktion weiter zu steigern, Sozialprodukt und Wohlstand zu erhöhen, dürfen die Konsequenzen, die sich aus der Anwesenheit so vieler fremder Arbeiter ergeben, nicht übersehen werden. Die Tatsache, daß die Ausländerquote der Bundesrepublik »nur« 5,7 Prozent beträgt, ist kein Grund, die Dinge leicht zu nehmen. Diese knapp 6 Prozent herausstellen und sie mit höheren Quoten anderer Länder vergleichen, heißt nur, das Problem zudecken. Wären in allen Betrieben nur 6 Prozent Ausländer beschäftigt, bräuhete nicht viel darüber gesprochen zu werden.

Die Ausländerprobleme entstehen im wesentlichen aus der Massierung fremder Arbeitskräfte an bestimmten Orten, in bestimmten Betrieben, Wirtschaftszweigen und Industriezentren. Hier liegen die Quoten sehr viel höher, aber leider fehlt es an umfassenden Untersuchungen hierüber. Es gibt zahlreiche Werke, in denen der Ausländeranteil 25, 30 oder gar 40 Prozent übersteigt; in einzelnen Betrieben mag er noch höher liegen. Daß sich hier schwerwiegende Fragen ergeben: Fragen der Anlernung, der sprachlichen Verständigung, des Unfallschutzes, der Unterbringung, des Verhältnisses von Deutschen und Ausländern, weiterhin Probleme der inneren Betriebsgliederung, der ausreichenden Bereitstellung von Fach- und Führungskräften, der Vertretung in den Betriebsräten, des betrieblichen Klimas überhaupt, dies alles liegt auf der Hand. Es geht aber auch um Dinge, die außerhalb des Unternehmensbereiches liegen, um den öffentlichen Verkehr, um Gesundheitswesen, kommunale Versorgungseinrichtungen, Familienwohnungsbau, um Schulunterricht, Kindergärten, Kinderhorte und -krippen, um Sprachkurse, Zeitungen, Funk und Fernsehen, um Sport und Unterhaltung, um karitative Beratungs- und Betreuungszentren, Jugendhilfe, öffentliche Sicherheit, um kulturelle Einrichtungen, seelsorgerische Beratungsstellen, um das Leben der Ausländer überhaupt. Die beteiligten Kommunen und sonstigen

Institutionen spüren dies immer stärker. Schon gibt es Städte, deren Wachstum ganz oder überwiegend auf der Zuwanderung von Ausländern beruht. Viele Fragen sind ungeklärt und ungeklärt. Unbestimmt ist ja zumeist auch, wie lange die einzelnen Ausländer in Deutschland bleiben, wieweit ihre Beschäftigung nur Provisorium oder ein Dauerzustand ist. Meist wissen es die Ausländer selbst nicht. Wir müssen heute damit rechnen, daß fremde Arbeitskräfte auf lange Sicht bei uns tätig sein werden, nur werden es nicht immer die gleichen Personen sein.

Ressentiments

Die Haltung der Bevölkerung ist recht unterschiedlich. Viele haben sich an die fremden Gesichter gewöhnt, aber es fehlt doch auch nicht an offener oder versteckter Ablehnung, an Ressentiments und törichter Überheblichkeit. Und während die seriöse Presse und die aufgeschlossene Öffentlichkeit überhaupt sehr betulich von »Gastarbeitern« spricht — ein Wort, das der Situation der Ausländer gar nicht angemessen ist —, hören die fremden Arbeiter im Betrieb und anderswo nicht selten »Ittaker«, »Makkaronifresser« und ähnlich schöne Benennungen. Es ist ein Symptom der Lage, daß in einer weit verbreiteten Illustrierten und einem vielgelesenen populären Wochenblatt auf den Titelseiten in dicken Lettern zu lesen war: »Dreiste Gastarbeiter raus! Noch gehört Deutschland uns« und »Zehntausend Gastarbeiter sind Gangster«. Und auch das größte Massenblatt Deutschlands hat sich mit unrühmlichen Schlagzeilen hervorgetan. Hier werden unvergorene Stimmungen, untergründige Ressentiments artikuliert und — verstärkt. Daß sie überhaupt in dieser Form auftreten konnten, mag vielerlei Ursachen haben, jedenfalls hat das örtlich massierte und ziemlich plötzliche Auftreten der Ausländer in bestimmten Lebensbereichen diese Aversionen ausgelöst, wozu noch beigetragen hat, daß hie und da der Eindruck entstanden ist, ausländische Arbeitnehmer sollten bevorzugt werden, was keineswegs der Fall ist. Die Tatsache, daß die Ausländer, soweit sie von deutschen Dienststellen im Ausland vermittelt werden, durchweg Jahres- und Saisonarbeitsverträge haben, ist — rechtlich gesehen — zunächst eine »Besserstellung«, die aber im Zeichen der Vollbeschäftigung und des allgemeinen Arbeitskräftemangels nicht mehr Sicherheit, sondern eher mehr Bindung bedeutet. Eine solche Praxis ist wegen der vom Arbeitgeber zu übernehmenden Anwerbungs- und Reisekosten und auch zur Milderung der Fluktuationstendenz einfach notwendig. Leider haben sich noch nicht alle Teile der Bevölkerung schon hinreichend an das Vorhandensein der Ausländer gewöhnt und auf diese Tatsache ein-

gestellt. Und wir alle haben es wohl nicht genügend verstanden, unseren Landsleuten das verständlich zu machen, was in der derzeitigen Lage notwendig ist.

Die Tatbestände klären

In der Öffentlichkeit geht die Erörterung der Ausländerfragen unterdessen weiter, aber im allgemeinen wird dabei mehr argumentiert, beklagt oder gefordert, als an Hand von Tatbeständen nüchtern analysiert. Das Hauptkennzeichen dieser Diskussion, die sich über die ganze Breite der Kommunikationsmittel, vom Boulevardblatt über Funk, Fernsehen bis zur Wirtschaftspresse und den Fachzeitschriften erstreckt, ist eine gewisse Unsicherheit in der Beurteilung der Lage und eine oft zu unkritische oder gar nur polemische Haltung: für und wider die Ausländerbeschäftigung. Damit kommen wir nicht weiter. Es ist nicht sinnvoll, Einzelercheinungen zu verallgemeinern, wie dies zum Beispiel in der Frage der Ausländerkriminalität häufig geschieht, es ist noch schlimmer, wenn selbst wohlmeinende Beobachter aus vorliegenden statistischen Daten falsche oder schiefe Schlußfolgerungen ziehen, wie dies in punkto Krankenstand, Unfallhäufigkeit, Belastung der Sozialversicherung, Beanspruchung von Kindergeld usw. beinahe üblich geworden ist. Was weithin fehlt, sind fundierte wissenschaftliche Untersuchungen, die auf die kritischen Punkte der Ausländerbeschäftigung abgestellt sind.

Es gibt viele Statistiken und Berichte über die Ausländer, aber über wichtige Fragenkomplexe wissen wir nicht genügend Bescheid. Wie hoch sind die Ausländerquoten in den industriellen Ballungszentren, in den am meisten beteiligten Unternehmungen? Wie groß ist hier das fluktuierende Element? (Untersuchungen über die Fluktuation sind vorhanden, aber sie reichen in dieser Frage nicht aus.) Wo sind die Zuwachsraten am größten? Wieviel verheiratete Ausländer arbeiten bei uns, die von ihren Familien getrennt leben? Und wieviel Frauen und Kinder sind schon nach Deutschland gekommen? Wieweit sind Familienwohnungen vorhanden, wieweit wohnen Familien mit Kindern möbliert oder in unzulänglichen Unterkünften? In welchem Umfang gibt es Schulunterricht, provisorisch, in befriedigender Form oder gar nicht? Wie ist die Situation der Jugendlichen und namentlich der Mädchen? Wie groß ist der Anteil der Ausländer, die als wirkliche Fachkräfte anzusprechen sind? Und was geschieht in den Betrieben und anderswo für eine systematische Berufsausbildung und berufliche Qualifizierung, für die Heranbildung von Vorarbeitern und Führungskräften? Wie sieht die Situation hier für die Ausländer, sind die ange-

botenen Möglichkeiten genügend attraktiv? In welchem Verhältnis steht der Zuwanderungsüberschuß der Ausländer örtlich zum Zuwanderungs- oder Abwanderungsüberschuß der Deutschen bzw. zum Bevölkerungswachstum oder -rückgang der Städte? Wo überwiegt bereits der Ausländerzugang? Und wie stark ist hier das Hin und Her des Bevölkerungsflusses? Fragen über Fragen, die heute nicht beantwortet werden können. Aber sie bedürfen dringend der Klärung. Und die Liste der aufzuhellenden Komplexe ist keineswegs vollständig. Einzelbeispiele, von denen man weiß, geben noch kein richtiges Bild. Es wäre eine wichtige Aufgabe der Bevölkerungs- und Arbeitsmarktforschung, der freilich ein Schuß Soziologie beizugeben wäre, hier bessere Grundlagen, sicherere Erkenntnisse zu schaffen und damit Handhaben für praktisches Handeln.

Die Situation im Betrieb

In den Betrieben müssen Kosten und Ergebnisse der Ausländerbeschäftigung im Zusammenhang gesehen werden. Es geht dabei nicht nur um die Kosten von Anwerbung, Anreise und Unterbringung (und zum Teil von Rückreisen und Ferienreisen), jede Anlernung neuer Kräfte kostet Geld, und um so mehr, je größer die Fluktuation ist. Und die Fluktuation der Ausländer ist oft recht groß, wie es nach den Umständen wohl nicht anders sein kann. Denn diese Menschen haben (fast immer) Betrieb und Arbeitsplatz nicht gesehen, wenn sie im Ausland ihren Arbeitsvertrag unterschreiben. Sie kommen oft mit falschen Vorstellungen, haben keine Vergleichsmaßstäbe, reagieren schnell auf Erzählungen, Gerüchte, Ermunterungen durch Landsleute und andere Personen. Und natürlich sind sie viel weniger dem Betrieb verbunden als deutsche Arbeitnehmer, insbesondere langjährig Beschäftigte. In erheblichem Umfang müssen sogar die Arbeitsämter, wenn es nötig ist, in andere Stellen vermitteln. So entfiel von den Vermittlungen ausländischer Arbeitskräfte (in Dauerbeschäftigung), die die Arbeitsämter für Juli 1965 meldeten — es waren insgesamt 40 000 —, nur knapp ein Drittel (nämlich 13 000) auf Kräfte, die durch die Deutschen Kommissionen im Ausland angeworben worden sind, zwei Drittel aber auf die übrigen, das heißt auf schon im Land befindliche Ausländer, zum kleineren Teil wohl auch auf frei eingereiste.

In den Betrieben und auch von anderen Stellen wird viel für die Ausländer getan, aber die meisten werden nur schwer heimisch. Sie haben durchweg wenig oder fast gar keine deutschen Sprachkenntnisse und sind in der übergroßen Zahl auch nicht geneigt, richtig Deutsch zu lernen. Auf der anderen Seite hat

man manchmal den Eindruck, als ob noch nicht in allen Unternehmungen in punkto Ausländerarbeit das Stadium der Improvisationen überwunden wäre. Die Konservenfabrik, die 6 Wochen vor Saisonbeginn türkische Arbeiterinnen anfordert, um dann — nach einer Lohnerhöhung — doch deutsche Frauen einzustellen, ist wohl das abschreckendste Beispiel. Mehr Planmäßigkeit und Vorausdenken, auch im Hinblick auf die Konsequenzen, wären notwendig. Nicht immer ist es der beste Weg, auf Ausländerbeschäftigung auszuweichen, und es ist ja auch die Frage, ob nicht die leichte Möglichkeit, fremde Arbeitskräfte hereinzuholen, da und dort den Trend zur Rationalisierung und Technisierung verlangsamt hat. Sicher werden wir beide Hilfen nötig haben, verbesserte Technik und fremde Arbeitskräfte, wenn wir mit den Defizits des Arbeitsmarktes fertig werden wollen.

Im Ausland produzieren

Immer dringlicher erhebt sich jetzt die Frage, ob nicht Unternehmungen, die nach Arbeitsprogramm und Leistungskraft dazu imstande wären, besser Zweigbetriebe im Ausland errichten, dort, wo die Arbeitskraft vorhanden ist, statt weiter im bisherigen Umfang fremde Kräfte ins Land zu ziehen. Unternehmungen, die diesen Weg trotz aller Schwierigkeiten beschritten haben, haben im allgemeinen keine schlechten Erfahrungen gemacht. Natürlich kommen hier vor allem Großunternehmungen in Betracht, die organisatorisch und finanziell entsprechend gerüstet sind, aber auch mittlere Betriebe haben mit solchen Produktionsverlagerungen schon gute Erfolge gehabt. Selbst in Kreisen industrieller Kleinbetriebe wird neuerdings die Frage von Filialgründungen im Ausland erörtert. Zum Teil sind Ausländer, die bereits in Deutschland im gleichen Unternehmen gearbeitet haben, im Ausland dann zum Anlernen ihrer Landsleute angesetzt worden, zweifellos ein gutes Mittel, um das Anlaufen eines Zweigbetriebes zu erleichtern. Ein solches Vorgehen ist sicher besser, als immer weiter Menschen in überfüllte Ballungsräume hineinzupressen, in denen es oft schon an Gelände fehlt, um auch nur Unterkünfte für die Ausländer in Betriebsnähe hinzustellen. Aber natürlich ist dies kein Allheilmittel. Nicht jede Produktion ist verlagerungsfähig. Ein großer Teil der Ausländer ist in Betrieben beschäftigt, die standortgebunden sind, Dienstleistungen verrichten oder ganz primär für den Binnenmarkt produzieren. Trotzdem bleibt noch genügend Spielraum, zumal bei Unternehmungen, die ihre Ausbaupläne im Ausland für sich selbst und ihre Kunden verfolgen können.

Betriebsgründungen im Ausland sind ein wichtiges Mittel, die Arbeitsmarktverklemmungen in Deutschland ein wenig zu lockern und vor allem eine weitere Belastung der Ballungszentren zu vermeiden, sie sind zugleich ein Beitrag zu einer weit-schauenden europäischen Investitions- und Wirtschaftspolitik, ein Stück praktischer Entwicklungshilfe für die Mittelmeerländer, die uns in dieser Hinsicht doch am nächsten stehen müßten. Das Schlagwort, die Mobilität des Kapitals sei wichtiger als die Mobilität der Arbeitskraft, die erstere müsse vorangehen, greift sicher den Entwicklungen und derzeitigen Möglichkeiten weit voraus. Es zeigt aber die Richtung, in der wir uns, soweit nur möglich, stärker orientieren müßten. Die Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums im Inland, die damit verbunden wäre, ist bei den gegebenen Größenordnungen nur gering und gewiß ohne Bedenken. Das Interesse der beteiligten ausländischen Regierungen ist groß; es kommt immer wieder zum Ausdruck, zuletzt in einer offiziellen Demarche der spanischen Regierung. Auch Vorteile mannigfacher Art werden im Ausland geboten. Alle Verantwortlichen in den südeuropäischen und Mittelmeerländern sind sich bewußt, daß eine Struktursanierung der unentwickelten Gebiete mit einer bloßen Abwanderungspolitik, auch wenn sie sich weitgehend in einem befristeten Hin- und Herwandern äußert, nicht zu erreichen ist. Es gibt in Südeuropa Dörfer, die von Männern leer sind, Gebiete, in denen selbst die Bestellung der Felder schon Not leidet und die Feuerwehr nicht mehr funktioniert. Keine Regierung kann solche Entwicklungen auf die Dauer hinnehmen. Eine Abwanderung zu sich neu bildenden Industriekernen des eigenen Landes dagegen erscheint vertretbar und gesund, zumal wenn sie mit technischen Fortschritten in der Landwirtschaft einhergeht.

Die Entwicklung einer mehr industriell-gewerblichen Struktur in den Abwanderungsländern liegt auch im Interesse der deutschen Wirtschaft und der Bundesrepublik im ganzen, zumal sie ja nicht die Hereinnahme weiterer Ausländer ausschließen würde¹. Wenn solche Betriebsgründungen nur einen Teil der

¹ Man darf nur nicht die falschen Argumente gebrauchen. Zu sagen, der „Import von Gastarbeitern“ beschleunige die Geldentwertung in Deutschland, ist abwegig. Jede Entspannung der inneren Arbeitsmarktsituation mildert den Lohndruck, erhält die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmungen und hilft zur Stabilisierung des Geldwertes. (Vgl. hierzu auch: Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Jg. 1965 Nr. 18 S. 83.) Die Beurteilung würde erst anders ausfallen, wenn eine viel größere Dimension der dauerhaften Ausländerbeschäftigung, wie etwa im Fall der Schweiz, mit entsprechend hohem öffentlichem und privatem Investitionsbedarf erreicht wäre. Ücretsiz PDF Kitap Arsivi - <https://rantey.org>

Mißlichkeiten ausräumen würden, die mit der Massenwanderung von Arbeitern verbunden sind, wäre es schon ein Gewinn. Dies gilt sowohl für die beschäftigenden Betriebe wie für die Ausländer selbst. Denn Massenwanderungen sind, zumal beim Übergang aus einer rein agrarischen Struktur in die moderne industrielle Arbeitswelt, stets mit Entwurzelungen verbunden, die auch durch noch so weitgehende soziale Hilfen nicht ausgeglichen werden können.

Labilität der Beschäftigungsstruktur

In der Bundesrepublik kommen bei weiter wachsender Ausländerzahl und der Notwendigkeit, einen Teil der Familien nachzuziehen und unterzubringen, nun immer mehr die Probleme bestimmter öffentlicher Investitionen ins Spiel, dazu die wachsenden kommunalen Aufgaben, aber auch die Sorge um die innere Stabilität der Beschäftigungsstruktur, der jetzt ein immerhin recht labiles Element eingefügt ist. Jährlich nehmen zwei- bis dreimal soviel neu hereinkommende Ausländer bei uns Arbeit auf, als die faktische Zunahme des Ausländerbestandes ausmacht. Das heißt, daß sehr viele zurückwandern, es sind jedes Jahr Hunderttausende. Einen Hinweis auf das Ausmaß dieser Bewegungen über die Grenzen hin gibt die amtliche Wanderungsstatistik, welche zwar Nichterwerbstätige einschließt, die jedoch hier nicht soviel Gewicht haben.

Zuzüge und Fortzüge von Ausländern über die Grenzen des Bundesgebietes (ohne Berlin) im Jahre 1964²

<i>Zielland bzw. Herkunftsland</i>	<i>Zuzüge</i>	<i>Fortzüge</i>
<i>Italien</i>	209 700	165 900
<i>Spanien</i>	81 800	40 900
<i>Griechenland</i>	81 700	36 400
<i>Türkei</i>	71 300	13 800
<i>Jugoslawien</i>	31 400	21 800

Je näher das Heimatland, desto stärker die Bewegung hin und her. Bei den Italienern spricht zweifellos der Umstand mit, daß ihre Beteiligung an Saisonbeschäftigungen des Baugewerbes recht stark ist³. Für alle und namentlich für die Verheirateten

² Wirtschaft und Statistik Jg. 1965 Heft 7 S. 437 f.

³ Ende September 1965 waren von 315 000 männlichen Italienern rund 110 000 im Bau- und Bauhilfsgewerbe beschäftigt; in diesem Wirtschaftszweig arbeiteten insgesamt 238 000 Ausländer.

spielt die Trennung von der Familie eine Rolle, zu der man am ehesten bei nicht gar zu weiten Entfernungen zurückkehren kann, auf Monate oder auch für längere Zeit, um dann später eventuell wieder ins Ausland zu gehen. Rezessionserscheinungen in Italien, Absperrungsmaßnahmen in der Schweiz wirken sofort auf den deutschen Arbeitsmarkt und die Tätigkeit der Deutschen Kommissionen in Italien zurück. Bei einer Besserung der italienischen Konjunktur setzt alsbald eine Rückwanderung ein. Dies ist die Konsequenz der EWG-Regelung von 1964, die praktisch italienischen Arbeitern den freien Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt gebracht hat. Daß dies auch negative Wirkungen haben kann, ist in den ersten Monaten des Jahres 1965 deutlich geworden, als große Gruppen italienischer Arbeiter in das Bundesgebiet eingeströmt sind, ohne Arbeit und Unterkunft zu haben, und vielfach nach erfolglosem Herumreisen und Verbrauch ihrer Spargroschen enttäuscht nach Hause zurückkehren mußten oder heimbefördert wurden, sofern sie nicht schließlich doch einen Arbeitsplatz fanden, was wiederum häufig Stornierungen von Vermittlungsaufträgen bei den deutschen Vermittlungsstellen im Ausland und entsprechenden Wirrwarr zur Folge hatte. Niemand will am derzeitigen Stand der europäischen Freizügigkeit rütteln. Aber eine Aufklärung der Abwanderungslustigen in der Heimat, eine bessere Orientierung über Möglichkeiten und Komplikationen einer freien Einreise ins fremde Land wären dringend geboten. Und eine Ausdehnung der Freizügigkeitsregelungen auf weitere Länder sollte auf jeden Fall unterbleiben. Unter den gegebenen Umständen ist die amtlich organisierte Wanderung der Arbeitskräfte aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen unbedingt jeder anderen Art der Arbeiterwanderung vorzuziehen; dies liegt im Interesse der Ausländer selbst, aber auch der deutschen Betriebe, die sicher disponieren wollen und eine übergroße Fluktuation nicht brauchen können.

Erschließung innerer Reserven

Noch sind vom Blickpunkt der Beschäftigungssicherheit Bedenken gegen den Umfang der Ausländerbeschäftigung im ganzen nicht zu erheben. Sicherlich werden auch weiterhin neue ausländische Kräfte hereingeholt werden müssen, weil dies meist der einzige Weg ist, um einem akuten Mangel abzuhelpen, oder weil Rationalisierungsvorhaben noch nicht so weit gediehen sind oder Ersatz für abwandernde deutsche oder ausländische Arbeitnehmer gestellt werden muß. Man sollte aber künftig jede Möglichkeit nutzen, um dem Arbeitskräftedefizit mit Mitteln der Rationalisierung, der Automatisierung und der

begegnen, und zwar stärker als bisher. Man sollte sich vor allem viel mehr mit dem Gedanken der Betriebsverlagerung und der Gründung von Zweigbetrieben vertraut machen. Ob die Entscheidung solcher und ähnlicher Fragen heute immer streng rational, nach betriebswirtschaftlichen Prinzipien, unter Abwägung von Aufwendungen und Chancen und unter Einrechnung aller Konsequenzen geschieht, muß füglich bezweifelt werden. Sehr oft dürften Gewöhnung, die Scheu vor Schwierigkeiten und langwierigen Vorbereitungen, die Möglichkeit, mit einer Mehrbeschäftigung von Ausländern sehr rasch zum Ziel zu kommen, ausschlaggebend sein. Wird eine Produktionsverlagerung erwogen, so wäre es gut, auch an bestimmte deutsche Agrar- und Grenzgebiete zu denken, in denen es immer noch gewisse, wenn auch nicht große und meist zunächst unsichtbare Reserven von Arbeitskräften gibt, vor allem bisher nicht berufstätige Frauen, Mithelfende aus der Landwirtschaft und auch Selbständige (letztere freilich an bestimmtem Ort und zu bestimmtem Zeitpunkt nur in begrenzter Zahl). Auch ein Rückgriff auf Fernpendler wäre da vertretbar und strukturpolitisch gesund, sofern nur die Lohnhöhe passend ist. Solche Pendler könnten dann eher anderwärts durch ausländische Kräfte ersetzt werden.

Langfristige Perspektiven

Ob wir auf sehr lange Sicht eine steigende Zahl von Ausländern brauchen, wann etwa auf dem Arbeitsmarkt die Sättigungsgrenze erreicht sein wird, ist heute noch nicht abzusehen. Es hängt nicht nur vom Ausmaß des wirtschaftlichen Wachstums und der Entwicklung des inneren Arbeitspotentials, sondern mehr noch vom Tempo des technischen Fortschritts ab, der ständig die Arbeitsproduktivität erhöht und Arbeitskräfte einspart, andererseits auch das Sinken der Arbeitszeit kompensiert und überkompensiert. In einem wesentlich späteren Zeitpunkt wird auch die innerdeutsche Erwerbstätigenstruktur quantitativ und qualitativ wohl etwas günstiger aussehen. Kleinere Beschäftigungsschwankungen und Änderungen in der Nachfragehöhe werden sich bei dem hohen Maß der Fluktuation ausländischer Kräfte verhältnismäßig leicht ausgleichen lassen. Schwieriger könnte es sein, größere Beschäftigungsflauten, auch wenn sie nur partieller Natur sind, aufzufangen, weil ja hier nicht unbedingt Überschuß und Mangel an Arbeitskräften sich ausgleichen werden. Es wäre allzu optimistisch, zu meinen, die deutsche Wirtschaft könnte die Ausländer, wenn es einmal not täte, »sehr schnell wieder los werden«. Dem stehen nicht nur die Schwierigkeiten des innerdeutschen Arbeitsmarkts

ausgleichs, sondern gewiß auch außenpolitische Imponderabilien und für einen Teil der Ausländer, insbesondere die Italiener, rechtliche Beschränkungen entgegen. Wir erleben es heute am Beispiel der Schweiz, wie schwer es ist, einen einmal erreichten Stand der Ausländerarbeit, der ja auch die innere Beschäftigungs- und Berufsstruktur erheblich geändert hat, wieder zu reduzieren. Alles in allem: Es ist jetzt angezeigt, die Ausländerbeschäftigung stärker unter grundsätzlichen, das heißt gesamtwirtschaftlichen, gesellschaftspolitischen und betriebsstrukturellen Gesichtspunkten zu sehen (und nicht nur von der Einzelnachfrage her), die Tatbestände besser zu klären, die Folgewirkungen abzuschätzen und dabei vor allem die Ballungszentren ins Auge zu fassen. Dies verlangt einen Ausbau und eine Umorientierung der Statistik und den baldigen Beginn gründlicher wissenschaftlicher Untersuchungen, die das Ungeklärte aufhellen müssen.

Um den Kurs der Ausländerpolitik

Wenn heute oft nach einer Konzeption der Ausländerpolitik gerufen wird, so kann dies gewiß nicht bedeuten, daß nun amtliche Festlegungen, neue Richtlinien oder gar bestimmte Reglementierungen gewünscht werden. Dies würde einer Entwicklung, die so sehr in Fluß ist, wohl am wenigsten entsprechen. Jetzt gilt es vielmehr, die Fakten genauer zu ermitteln, die kritischen Punkte zu fixieren und sich dann schrittweise in Abstimmung aller Beteiligten über Grundauffassungen und Bestrebungen der Ausländerpolitik klar zu werden. In diesen Zusammenhang gehört auch die Koordinierung all der vielen Maßnahmen, die an so vielen Stellen im Hinblick auf die Ausländer und zu ihren Gunsten getroffen werden. Ein wenig Psychologie ist dabei am Platze. Wenn kürzlich ein maßgebender Politiker empfohlen hat, man möge für kinderreiche spanische Familien aus öffentlichen Mitteln Eigenheime — mit 80 000,— DM Kostenaufwand — bauen, so ist dem nicht nur von der Sache her zu widersprechen, sondern eine solche Äußerung muß auch in einem Lande, in dem der Wohnungsmangel noch keineswegs überwunden ist und junge Leute vor der Heirat händeringend nach einer nicht zu teuren Wohnung suchen, nur neue Ressentiments gegen die Ausländer hervorrufen. Ein Familienwohnungsbau, der ja bei uns noch wenig angelaufen ist, kommt ohnehin nur für begrenzte Gruppen von Ausländern in Betracht, die schon längere Zeit hier beschäftigt sind und vom Betrieb als Dauerarbeitskräfte angesehen werden. Die meisten Ausländer ziehen es vor, ihre Familien in der Heimat zu unterhalten, weil sie das auf diese Weise viel leichter tun kön-

nen; und weil ja schließlich auch die meisten gar nicht die Absicht haben, auf die Dauer in Deutschland zu bleiben.

Es gibt zunächst nur *einen* Grundsatz der Ausländerpolitik, der Geltung haben sollte: den Ausländer nicht nur als Arbeitskraft, sondern in allen seinen Lebensbeziehungen zu sehen. Er ist dann frei, selbst zu entscheiden, ob er kurze oder längere Zeit bei uns arbeiten will (sofern es die Arbeitsmarktlage zuläßt), ob er nur eine zeitlang tüchtig verdienen oder sich wirklich eingewöhnen, die Sprache lernen, sich beruflich qualifizieren und vielleicht auf die Dauer seßhaft machen will. Aber auch wenn einmal in nennenswertem Umfang Familienwohnungen für Ausländer geschaffen werden oder der Wohnungsmarkt ein freies Wählen zuläßt, dürfte die Zahl derer, die in Deutschland bleiben wollen, nicht groß, sondern die ausgesprochene Minderheit sein. Hier sind die Schranken der Herkunft, Mentalität und Sprache, des Klimas, der gewohnten Landschaft, der Gesellschaftsstruktur doch ein sehr starkes Hindernis. Für das Gros der Ausländer ist also die Frage »Assimilation oder nicht«, die manchmal aufgeworfen wird, gar nicht real. Wer im Lande bleibt, wird allmählich zur geschätzten Fachkraft werden und sich samt seiner Familie mit der Zeit automatisch assimilieren, ohne daß es einer Nachhilfe bedürfte. Nur sollte in den Betrieben noch mehr für die systematische Ausbildung und berufliche Qualifizierung getan werden. Die Mehrzahl der Ausländer wird später in der Heimat mit der gewonnenen Industrienerfahrung beim Aufbau industriell-gewerblicher Strukturen mithelfen können (was auch ein Beitrag Deutschlands zur Entwicklung dieser Länder ist), sofern es nicht einzelnen gelingt, sich daheim selbständig zu machen, was vielen Südländern vorschwebt und ihnen ja auch besonders liegt.

Man sollte jetzt die Ausländerbeschäftigung sich nicht einfach »weiter entwickeln lassen«, sondern danach streben, die Dinge besser in die Hand zu bekommen. Es steht zuviel auf dem Spiel, die Risiken sind zu groß. Die Ausländerbeschäftigung wird und muß vorerst weiter zunehmen, wobei über das Tempo des Anwachsens nichts Sicheres vorausgesagt werden kann. Was aber vermieden werden muß — und dies ist wohl der Kern jeder Ausländerpolitik — ist, daß hier im Herzen von Europa eine große, örtlich massierte, stark fluktuierende, mit Betrieb, Beruf und der deutschen Bevölkerung wenig oder gar nicht verbundene, vielleicht auch undefinierbaren Strömungen ausgesetzte Arbeiter-Unterschicht entsteht, ein neues Proletariat, das in unserer Gesellschaft keinen Ort hat. Beispiele aus anderen Ländern warnen. Noch ist es Zeit, einer solchen Entwicklung vorzubeugen.

INTEGRATION, ASSIMILATION ODER WAS?

Die Zahl der Reden, Artikel, Broschüren zum Thema Ausländerbeschäftigung läßt sich kaum noch übersehen. Selten vergeht eine Woche, in der nicht Arbeitskreise oder Tagungen über ausländische Arbeiter — selten mit ihnen — diskutieren. Schon die widerspruchsvolle Fülle der angebotenen Meinungen muß nachdenklich machen. Es fragt sich, ob die lebhafteste Reaktion der deutschen Öffentlichkeit auf eine akute Gefahr, ein Modethema oder ein Versagen der offiziellen Politik schließen läßt. Für alle drei dieser Vermutungen lassen sich Belege erbringen. Es ist Tatsache, daß aus durchsichtigen politischen Motiven eine Gefahr der Überfremdung leichtfertig heraufbeschworen wird. Zweifellos hat die permanente Diskussion über Ausländer in Deutschland als Modethema die abgeklungene Sentimentalität der Entwicklungshilfe-Diskussion abgelöst. Unbestreitbar hat sich die amtliche Politik durch 10 Jahre hindurch damit begnügt, Gewerkschaften und Arbeitgebern, der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und den Wohlfahrtsverbänden die Verantwortung zuzuschieben. Mit lobenden Presseerklärungen vor Staatsbesuchen und finanziellen Zuschüssen hat sich die Bundesregierung da von ihrer moralischen und politischen Verantwortung losgekauft, wo ihr eine europäische Aufgabe zugefallen wäre.

So viel steht heute fest: Unsere Arbeitsmarktpolitik hat eine Völkerwanderung in Bewegung gesetzt, die sich ohne schwere politische Auseinandersetzungen nicht mehr stoppen, geschweige denn umkehren läßt. Die Wanderungswege sind durch zwischenstaatliche Verträge und europäisches Recht geebnet worden. Die Bewegung hält an, ohne daß wir über Sinn und Ziel auch nur den Umriß einer Übereinstimmung feststellen können. Diese Unsicherheit wirkt sich überall bis in die kleinsten Polizeireviere aus, da dort niemand Entscheidungen ausweichen kann.

Auch die Terminologie, in der die Diskussion geführt wird, spiegelt dieses wider.

Wenn ausländische Arbeiter in die Bundesrepublik kommen, so werden sie — in der Regel von wohlmeinenden Zeitgenossen — als »Gastarbeiter« angesprochen, von weniger wohlmeinenden als »Fremdarbeiter«. Daß die Bezeichnung »Fremdarbeiter« durch die rigorose und brutale Verschleppung von Millionen Arbeitskräften nach Deutschland in der Zeit des Nationalsozialismus kompromittiert worden ist, bedarf keiner näheren Erläuterung. Länder, deren Vergangenheit unbelastet ist, wie die Schweiz und Holland, sprechen auch heute noch unbefangen von Fremdarbeitern und denken dabei an nichts weiter als den Gegensatz zu einheimischen Arbeitern.

Der scheinbar wohlmeinende Ausdruck »Gastarbeiter« ist dagegen nichts weiter als ein liebenswürdiger Unsinn. Der einfache Einfall, von ausländischen Arbeitern zu sprechen, ist anscheinend zu naheliegend, um sich durchzusetzen. Aber was soll ein »Gastarbeiter«? Innerhalb der deutschen Gesellschaft kann er ein Fremder sein oder Mitbürger. Im Betrieb ist er nicht »Gast« des Arbeitgebers, sondern Arbeitnehmer mit den gleichen Rechten und Pflichten wie ein deutscher Arbeiter. Und schließlich hat er auch vor dem Finanzamt nicht das Glück, ein »Gast« zu sein, sondern muß sich an den Lasten der aufnehmenden Gesellschaft gleichverpflichtet beteiligen.

Wir können also den Ausdruck »Gastarbeiter« als liebenswürdigen Unfug abtun, gäbe es nicht einen ernsthaften Hintergrund. Der Ausdruck »Gastarbeiter« täuscht vor, die Anwesenheit ausländischer Arbeiter sei eine verhältnismäßig kurzfristige, vorübergehende Erscheinung. Wir müssen uns jedoch darüber klar sein, daß die Anwesenheit ausländischer Arbeitskräfte in Deutschland, einem industriellen Kerngebiet der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, auch auf lange Sicht Tatsache bleiben wird. Der ausländische Arbeiter von heute ist der europäische Bürger von morgen. Der europäische Arbeiter geht dem europäischen Bürger voran. Aus diesem Grunde, um nationalegoistischen Illusionen entgegenzutreten, muß der »Gastarbeiter« aus dem deutschen Sprachschatz verschwinden.

Ähnlich aufschlußreich hat sich der Begriff der »gesellschaftlichen Anpassung« entwickelt. Anscheinend lassen sich Menschen einer Gesellschaft ebenso anpassen wie Zahnprothesen dem Oberkiefer. Auf jeden Fall wird dabei die Gesellschaft, der sich der Ausländer anpassen soll, als unveränderliche und damit wohl auch bewährte Größe angenommen. Dieses Denkmodell erinnert fatal an gewisse gesellschaftspolitische Programme, die mangels theoretischer Grundlage sich schlicht auf »unsere bewährte Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung« berufen. So viel Selbstzufriedenheit läßt sich nach zwei nationalen Katastrophen in 50 Jahren kaum rechtfertigen. Sie wider-

spricht auch den Tatsachen, die die europäische Politik geschaffen hat.

Mit der schrittweisen Einführung der Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit sind Faktoren der gesellschaftlichen Integration Europas wirksam geworden. Unsere These, daß mit der Hereinnahme großer Ausländergruppen der deutsche Arbeitsmarkt europäisiert wird, läßt sich formal juristisch anfechten. Noch sind es nur italienische Arbeitnehmer, die sich auf die römischen Verträge berufen dürfen. Aber die Türkei und Griechenland streben die volle Mitgliedschaft an. Die Erweiterung der EWG auf Spanien wird von uns ausdrücklich befürwortet — jedoch nicht als faschistischer Ständestaat. Das heißt, die Herstellung der Freizügigkeit ist eine Frage der Prozedur, wobei die Lage am deutschen Arbeitsmarkt als europäische Vorleistung der Bundesrepublik aufgefaßt werden kann.

Gemessen an dieser europäischen Perspektive verliert die Frage der Assimilation ihre Bedeutung. Als Kategorie entstammt sie dem nationalstaatlichen Denken, der Überbetonung vermeintlich nationaler Werte. Worauf es ankommt, ist die Schaffung eines europäischen Bürgerstatuts, in dem Freizügigkeit, arbeits-, sozial- und aufenthaltsrechtliche Gleichstellung garantiert werden.

Allzu leicht und allzu häufig wird die Ausländerbeschäftigung in Begriffen des Ausländerrechts diskutiert. Da werden Kontingente verplant, optimale Aufenthaltszeiten errechnet und Überschüsse abgeschoben. Selbstverständlich ist darüber, vor allem über die heikle Frage der Familienzusammenführung, eine volkswirtschaftliche Diskussion legitim und notwendig. Eines sollten wir dabei nicht übersehen: Eine Rezession am Arbeitsmarkt werden wir mit Ausweisungen nicht meistern. Nicht nur wegen der außenpolitischen Konflikte, die wir uns gar nicht leisten können, sondern weil im engen Europa niemand das Gleichgewicht halten kann, indem er andere umstößt. Die Ausweisung der Griechen z. B. würde mit Sicherheit eine Wirtschaftskrise und diese einen faschistischen Staatsstreich auslösen. Europa setzt soziale Solidarität nicht nur in Fragen des Getreidepreises voraus.

Die Integration Südeuropas erfordert jedoch weit mehr als den Ausbau der Produktion und des beruflichen Bildungswesens. Wenn wir die frühkapitalistische Verelendung vermeiden wollen — wir müssen es sogar — steht die Umwandlung dieser Länder in soziale Demokratien noch bevor. Das bedeutet Ausbau der sozialen Sicherung, Umgestaltung der betrieblichen Herrschaftsverhältnisse und die Bildung starker, unabhängiger Arbeitnehmerorganisationen. Die soziale Harmonisierung — ein Vertragsziel der EWG — läßt sich auf anderen, etwa rein

administrativen Wegen nicht erreichen. Es gehört nicht viel Weitblick dazu, hier langwierige und harte soziale Konflikte vorauszusagen.

Es wird wesentlich an den politischen Organisationen in der Bundesrepublik liegen, mit welchen Vorstellungen, Forderungen und Erfahrungen die ausländischen Arbeiter in die Innenpolitik ihrer Länder zurückkehren. Der innenpolitische Druck, dem sich die Abgabeländer ausgesetzt sehen, veranlaßt die Regierungen verständlicherweise zu rosa-rot farbenen Prognosen. Das Versprechen, die Wirtschaftslage in einigen Jahren entscheidend zu verbessern — in den Augen des rückkehrwilligen Emigranten eine lange Frist — läßt sich volkswirtschaftlich nicht realisieren. Die hochgespannten, aber rasch enttäuschten Erwartungen der Rückkehrwilligen verdichten sich dann zwangsläufig zu einer latent revolutionären Situation. Insofern balancieren alle Betreuungsmaßnahmen auf dem schmalen Grat zwischen kommunistischer Radikalisierung und der Bewahrung überlebter patriarchalischer Strukturen.

Es wird Wesentliches davon abhängen, ob die Abgabeländer bereit sind, ihr kurzfristiges Interesse — Ausgleich der Devisenbilanz — zugunsten einer langfristig geplanten Entwicklungspolitik zurückzustellen. Auch heute noch strömen zehntausende ausländischer Arbeiter herein in der Absicht, durch spartanische Lebensführung, primitives Wohnen und zahlreiche Überstunden sich das Kapital zu einer Existenz oder einem Eigenheim zu ersparen. In zahlreichen Fällen führt das dazu, daß ein gesundheitlich angeschlagener Mann eine lebensunfähige Existenz gründet oder ein Haus baut, dort wo er zwar wohnen möchte, aber nicht dort wo er Arbeit findet.

Daß ein Facharbeiter-Brief wertvoller ist als ein Sparbuch, berufliche Bildung wichtiger als Überstunden, konnte der ausländische Arbeiter zu Hause nicht erkennen. In Deutschland verhindert das psychologische Getto, das er aus Heimweh und Sparsamkeit um sich errichtet, jede weitergehende Einsicht. Schließlich ziehen auch bei uns Schulabgänger das Moped der Berufsausbildung vor.

Erfreulicherweise wächst in der Bundesrepublik die Bereitschaft, die Ausländerbeschäftigung als europäische Perspektive und nicht mehr als kurzfristige Ausgleichsmaßnahme am Arbeitsmarkt zu diskutieren. Wird diese Bereitschaft allgemein, so werden uns zwar zahlreiche komplizierte Sachfragen aber keine unlösbaren Probleme bevorstehen, — Sachfragen der europäischen Politik, bei denen die Bundesrepublik weniger zur Kasse als zur Arbeit gebeten werden muß.

WARUM MUSS FÜR DIE ARBEITNEHMER IN EUROPA FREIZÜGIGKEIT HERRSCHEN?¹

Freizügigkeit — ein Grundrecht

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und die Forderung nach ihrer Verwirklichung findet ihre geistige Grundlage an erster Stelle in dem philosophischen Begriff der Freiheit, dem Zielpunkt für das Streben des einzelnen, der Familie und der Völker, sie ist der Leitgedanke der Verfassungen aller demokratischen Staaten und das Kennzeichen unserer Kultur.

In Kriegen und in Revolutionen aber auch in friedlicher Durchdringung, in einem langsamen Prozeß der Ersetzung der Gewalt durch das Recht hat sich der Gedanke der Freiheit mühsam Geltung verschafft, bis er zuerst in Europa — Europa nicht als geographischer, sondern als kultureller Begriff und daher auch Nordamerika einbeziehend — den geeigneten und fruchtbaren Boden fand, um zu reifen und sich voll zu entfalten, so daß er schließlich die politischen und soziologischen Vorstellungen, die Gesetzgebung, die Wirtschaft und überhaupt alle Lebensbereiche der Gesellschaft durchzog. Und auch die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist nichts anderes als ein Ausdruck dieser Freiheit, die ihre geistige Grundlage ist.

Dabei handelt es sich nicht einfach um faktische Freiheit wie sie von den Anfängen der Geschichte bis etwa zum Ende des ersten Weltkrieges verstanden wurde. Die Freizügigkeit der Gegenwart², wir kennzeichnen sie in diesem Zusammenhang als

¹ Dieser Beitrag ist aus einem Referat hervorgegangen, das der Autor am 27. November 1965 in Zürich anläßlich des Jahreskongresses 1965 der Europa Union, Schweizerische Bewegung für die Einigung Europas, hielt.

² Nach dem Vertrag von Rom bedeutet Freizügigkeit: Freizügigkeit des Personenverkehrs, d. h. die Freizügigkeit der Arbeitskräfte, den freien Dienstleistungsverkehr und das Niederlassungsrecht, mit welchem die Niederlassungsfreiheit zur Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen, insbesondere auch von juristischen Personen gemeint ist.

Freizügigkeit der Arbeitnehmer, sollte daher nicht mit den klassischen Völkerwanderungen, die in Eroberung und Kolonisation endeten, verwechselt werden. Unsere Freizügigkeit ist aber auch nicht gleichzusetzen mit den Massenabwanderungen der Landbevölkerung in die Großstädte des 18. Jahrhunderts oder mit der »undifferenzierten Auswanderung« in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts.

Die Freizügigkeit darf auch nicht als de-facto Freiheit ohne Garantien und ohne Grenzen aufgefaßt werden, sondern sie ist als das Grundrecht des Menschen auf freie Wahl des Berufs und des Arbeitsplatzes nach seinen eigenen Neigungen und Fähigkeiten zu verstehen. Diesem Recht wurde durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen indirekt eine hohe Anerkennung zuteil; indirekt deshalb, weil dieses Recht nicht ausdrücklich erwähnt wird, sondern aus den Artikeln 13 und 23 der Menschenrechtserklärung abgeleitet wird.

»Jeder Mensch«, heißt es in Artikel 13, »hat das Recht auf Freizügigkeit und freie Wahl eines Wohnsitzes innerhalb eines Staates; jeder Mensch hat das Recht, jedes Land einschließlich seines eigenen zu verlassen, sowie in sein Land zurückzukehren«. Und Artikel 23 lautet: »Jeder Mensch hat das Recht auf Arbeit, auf freie Wahl des Berufes, auf angemessene und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz gegen Arbeitslosigkeit«.

Da jeder Mensch also das Recht auf internationale Freizügigkeit und da jeder Mensch das Recht auf Arbeit genießt, folgt daraus, daß auch das Recht auf Freizügigkeit zum Zwecke der Ausübung einer Erwerbstätigkeit anerkannt ist.

Zu dem Grundsatz der Freiheit der menschlichen Person und zu der indirekten Bestätigung durch die Menschenrechtsdeklaration treten noch eine Reihe sozialer und wirtschaftlicher Argumente, die die Freizügigkeit verlangen.

Wir alle anerkennen, daß Vollbeschäftigung oder besser die optimale Beschäftigung eine wesentliche Voraussetzung für eine friedvolle und ausgeglichene Gesellschaftsordnung ist. Diese Erkenntnis gilt nicht nur für Länder mit Überangebot an Arbeitskräften, sondern sie ist auch von erheblicher Bedeutung für die Länder, die nicht durch eine große Anzahl Unterbeschäftigter gekennzeichnet sind, denn es kann ihnen nicht gelingen, ihren Wohlstand ohne Einbuße zu erhalten, wenn sie fürchten müssen, daß in ihrer weiteren oder engeren Nachbarschaft Mangel und Arbeitslosigkeit zu radikalen Entwicklungen führt.

Die Freizügigkeit ermöglicht dadurch, daß sie den in ihrer Heimat beschäftigungslosen Arbeitskräften anderweitig Beschäftigungsmöglichkeiten bietet, die optimale Beschäftigung zu erreichen und trägt so zur Milderung der durch Arbeitslosigkeit sich ergebenden sozialen Spannungen bei; sie fördert damit eine geordnete Entwicklung der Gesellschaft der Menschen. Diese Vorhaben setzen jedoch mittel- oder langfristige Entwicklungspläne voraus, deren günstige Auswirkungen auf den Beschäftigungsstand sich erst in der Zukunft bemerkbar machen. Demgegenüber bietet sich die Freizügigkeit als Sofortmaßnahme an, durch die in kurzer Frist die Beschäftigung der Arbeitslosen, ihre Eingliederung in das Wirtschaftsleben und damit in die Gesellschaft gewährleistet wird.

Gleichartige Überlegungen gelten auch für die Wechselbeziehung zwischen Freizügigkeit und Unterbeschäftigung.

Schon seit vielen Jahren vollzieht sich die Abwanderung von unterbeschäftigten Arbeitskräften aus der Landwirtschaft in den Sekundär- und Tertiärsektor, mit der Folge, daß eine bessere Nutzung von Arbeitszeit und Arbeitskräften möglich wird. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer erleichtert diesen Übergang zu gesicherten und besser bezahlten Arbeitsplätzen; damit erfüllt sie neben der wirtschaftlichen in hohem Maße eine soziale Aufgabe.

Aber auch bei Vollbeschäftigung, d. h. wenn weder strukturelle Arbeitslosigkeit noch chronische Unterbeschäftigung zu bekämpfen sind, kommt der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in sozialer Hinsicht ein hoher Wert zu, da sie den Arbeitskräften den Übergang zu anderen, ihren Neigungen und Fähigkeiten besser entsprechenden Arbeitsplätzen, ermöglicht und so eine Quelle des sozialen Aufstiegs bildet. Dies entspricht unserer demokratischen Vorstellung von der Gesellschaft, in der der Aufstieg der Besten gefördert und allen die Möglichkeit gegeben werden soll, nach ihren Fähigkeiten und Verdiensten ihre soziale Stellung zu verbessern. Auf diese Weise werden durch die Freizügigkeit der Arbeitnehmer die Staatsbürger zu besserer fachlicher Ausbildung und zu einem Wettstreit in demokratischem Geist angeregt, der die Grundlage für Fortschritt und Kultur bildet.

Volkswirtschaftliche Vorteile für Herkunfts- und Aufnahmeländer

Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer unerlässlich, sobald die übrigen Produktionsfaktoren liberalisiert werden. Sie erscheint in diesem Denkbild als

die natürliche Entsprechung zum freien Kapitalverkehr und zum freien Warenverkehr. Aber auch wenn keine Liberalisierung der übrigen Produktionsfaktoren zustande käme, würden — dies ist das zweite Denkmodell — dem Herkunftsland der Wanderarbeitnehmer wie dem Aufnahmestaat aus der Freizügigkeit Vorteile entstehen.

Im ersten Fall, er gilt für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, kann in korrekter wirtschaftlicher Gesamtsicht der freie Kapitalverkehr nicht von der Freizügigkeit der Arbeitskräfte, die ein wesentlicher Faktor des Produktionsablaufes sind, getrennt werden. Trotz aller Versuche, den Menschen durch die Maschine zu ersetzen, und trotz der hierbei bereits erzielten Ergebnisse ist die menschliche Arbeitskraft ein entscheidender Faktor des Wirtschaftsablaufes. Es wäre daher wirtschaftspolitisch falsch, einerseits die optimale Nutzung der natürlichen Hilfsquellen und des vorhandenen Kapitals anzustreben, andererseits jedoch Arbeitskräfte, von deren Mitwirkung der wirtschaftliche Wert dieser Hilfsquellen und des Kapitals abhängt, ungenutzt zu lassen. Wird also die Notwendigkeit des freien Verkehrs der Produktionsfaktoren innerhalb eines Staates oder einer Gruppe von Staaten bejaht, so kann für das gleiche Gebiet die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nicht abgelehnt werden.

Aber auch im zweiten Fall, d. h., wenn keine Liberalisierung des Güter- und Kapitalverkehrs besteht, bringt die Freizügigkeit für das Herkunftsland finanzielle und wirtschaftliche Vorteile. Die Verringerung der Arbeitslosigkeit und der Unterbeschäftigung trägt nicht nur, wie schon angedeutet, wesentlich zur Festigung der Gesellschaftsordnung und des sozialen Friedens bei, sondern sie wirkt sich auch unmittelbar wirtschaftlich in einer Verringerung des Finanzbedarfs für die Soziallasten aus. Ein Rückgang der Arbeitslosigkeit und der Unterbeschäftigung wirkt in Richtung einer Steigerung der Produktivität der Wirtschaftstätigkeit, da das Überangebot des Produktionsfaktors Arbeit beseitigt wird. Die größte Produktivität wird durch eine optimale Kombination der Produktionsfaktoren erzielt; der Überschuß eines Produktionsfaktors mindert daher die Produktivität. Infolgedessen erreicht die Volkswirtschaft eines Landes, in dem auf Grund des Arbeitskräfteüberschusses keine optimale Kombination der Produktionsfaktoren stattfinden kann, niemals ihr Produktivitätsmaximum. Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte erlaubt die anderweitige Verwendung der nichtgenützten Arbeitseinheiten und führt dadurch, daß das Mißverhältnis der Produktionsfaktoren verringert oder gar behoben wird, zu einer Produktivitätssteigerung.

Besondere Bedeutung in diesem Zusammenhang gewinnt die Freizügigkeit für die Familienbudgets und für die Zahlungs-

bilanz der betreffenden Staaten, vor allem des Herkunftslandes, durch die Lohnüberweisungen³.

Sind dies die wesentlichen Vorteile der Freizügigkeit für das Herkunftsland der Wanderarbeitnehmer, so lassen sich wesentlich mehr und bedeutendere Vorzüge für das Gastland feststellen.

Infolge des Zustroms ausländischer Arbeitskräfte kann ein Land mit zu knappem Arbeitsangebot natürliche Hilfsquellen und Kapital, die sonst nur zum Teil oder gar nicht genutzt werden können, besser nützen. Die optimale Nutzung natürlicher Hilfsquellen und Kapitalgüter durch Ansetzung neuer Arbeitseinheiten steigert die Produktivität und führt zu einem Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens und des Volkseinkommens. Gesetzt den Fall, daß in einem Land mit bekannter Wirtschaftsstruktur natürliche Hilfsquellen und Kapital unveränderlich gegeben sind, so hängt nach Keynes auf Grund der Wechselwirkung zwischen Volkseinkommen und Beschäftigungsgrad die Höhe des Volkseinkommens vom Grad der Beschäftigung des Produktionsfaktors Arbeit ab. Angenommen, daß mit dem Ansteigen des Volkseinkommens das Pro-Kopf-Einkommen nicht nur der eingewanderten, sondern auch der inländischen Arbeitskräfte steigt, wird, wenn die Zuwachsrate des öffentlichen und privaten Verbrauchs einen bestimmten Prozentsatz der Zuwachsrate des Pro-Kopf-Einkommens und des Volkseinkommens nicht übersteigt, eine Kapitalbildung für Investitionszwecke stattfinden. Der Wirtschaftskreislauf wird so erneuert und gestärkt und die wirtschaftliche Expansion des

³ Die in der Bundesrepublik beschäftigten Arbeitnehmer haben 1964 insgesamt 1285 Mio. DM in ihre Heimatländer überwiesen. Gegenüber dem Jahr 1963, in dem die Überweisungen mit 1098 Mio. DM erstmals die Milliarden Grenze überschritten hatten, bedeutet das eine Zunahme um 18 %.

Seit 1956, als die Zahlungsbilanzstatistik der Bundesbank zum erstenmal derartige Überweisungen in Höhe von 15 Mio. DM erfaßte, wurden von den ausländischen Arbeitnehmern insgesamt 4127 Mio. DM in ihre Heimatländer transferiert. Der größte Teil der 1964 überwiesenen 1285 Mio. DM ging mit 715 Mio. DM in die europäischen Entwicklungsländer (Griechenland, Jugoslawien, Spanien und Türkei). Das waren 210 Mio. DM oder fast 42 % mehr als 1963. In EWG-Länder, also in erster Linie nach Italien, wurden 512 Mio. DM transferiert, das sind rd. 7 % weniger als 1963. Bei etwa einer Million ausländischer Arbeitnehmer (1964) ergibt sich für den einzelnen Arbeitnehmer ein durchschnittlicher Überweisungsbetrag von etwa 1300,— DM. Ferner ist zu berücksichtigen, daß zahlreiche ausländische Arbeitnehmer bei deutschen Sparkassen und Banken Sparkonten mit zum Teil erheblichen Guthaben unterhalten.

Landes, in dem vorher Arbeiterkräftemangel herrschte, erhält neuen Auftrieb.

Da in diesem Fall die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nicht mit einer Liberalisierung der anderen Produktionsfaktoren Hand in Hand geht, sind die Länder mit Arbeitskräftemangel auf dem Gebiet des Außenhandels den Überschußländern gegenüber im Vorteil. Denn da die ersteren einen Teil des Arbeitskräftebestandes der letzteren einsetzen, können sie die Produktivität der eigenen Betriebe steigern und so die Produktionskosten senken, wodurch sie ihre Wettbewerbsfähigkeit im Außenhandel zu vergrößern vermögen, während sie gleichzeitig, da der Güter-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr nicht liberalisiert ist, ihre Binnenmärkte durch Zollschränken gegen die Konkurrenz der Länder mit Überangebot an Arbeitskräften schützen können.

Als Ergebnis ist festzustellen:

Im Herkunftsland der Wanderarbeiter wird also durch die Freizügigkeit eine Verringerung des Finanzbedarfs für die Soziallasten und eine Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität erreicht und durch die Lohnüberweisungen ein positiver Beitrag zur Zahlungsbilanz geleistet.

Wenn im Aufnahmeland vorher Arbeitskräftemangel herrschte, trägt die Freizügigkeit zur besseren Nutzung der natürlichen Hilfsquellen und des Kapitals, zur Steigerung der Rentabilität der Unternehmen und zur Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens und des Volkseinkommens bei.

Wenn der private und öffentliche Verbrauch in gewissen Grenzen gehalten wird, fördert die Freizügigkeit Kapitalbildung und Investitionen und damit letzten Endes die wirtschaftliche Expansion und verbessert schließlich die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf den ausländischen Märkten. Der Volkswirtschaftler könnte hier einwenden, daß ein Unternehmer, der sich in einem System der Freizügigkeit leicht die notwendigen Arbeitskräfte beschaffen kann, die Modernisierung der Betriebsanlagen vernachlässigt; hierdurch werde Rationalisierung und Automation verzögert, was gerade auf dem Gebiet der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit im Handel mit den Ländern, in denen die Rationalisierung und die Automation weiter fortgeschritten sind, negative Auswirkungen haben könnte.

Dazu wäre zu sagen, daß wenn vorher von Produktivität die Rede war, von der Voraussetzung ausgegangen wurde, daß die Produktivität bei einer optimalen Kombination der Produktionsfaktoren am größten ist. Das in den europäischen Staaten herrschende Wirtschaftssystem, das ein privates Unternehmertum und damit die Privatinitiative bejaht, gibt dem

Unternehmer jede Möglichkeit, auch bei voller Freizügigkeit der Arbeitnehmer selbst diejenige Kombination der Produktionsfaktoren zu suchen, die seinem Unternehmen den höchsten Produktivitätsgrad gewährt. In einem demokratischen Staatswesen genießt nicht nur der Arbeitnehmer die Freiheit der Arbeitsplatzwahl, sondern auch der Arbeitgeber hat die Entscheidungsfreiheit darüber, ob er weitere Arbeitseinheiten in den Produktionsablauf seines Unternehmens eingliedern will. Mit anderen Worten: Die Freizügigkeit ist ein Recht der Arbeitnehmer, bedeutet jedoch keine Einstellungspflicht für die Arbeitgeber. Und sollte sich die unternehmerische Freiheit tatsächlich in einer mangelnden Neuerungsbereitschaft äußern, so sind die zuständigen staatlichen Behörden durch nichts gehindert, auf die Notwendigkeit von Modernisierungsmaßnahmen hinzudeuten. Es dürfte jedoch kaum der richtige Weg sein, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer einzuschränken, nur um die Unternehmer vom Wert der Automation zu überzeugen. Ein Staat, der so handeln wollte, träfe mit seinen Maßnahmen nicht nur einige nachlässige Unternehmer, sondern er würde auch allen den Betrieben schaden, die bereits, soweit der gegenwärtige Stand von Wissenschaft und Technik erlauben, modernisiert und automatisiert haben, zur Vermeidung von Produktionsstockungen jedoch dringend Arbeitskräfte benötigen. Die Beschränkungen der Freizügigkeit stehen hier in keinem Verhältnis zu den gesetzten Zielen.

Auch die Gewerkschaften der Aufnahmestaaten haben oftmals die Freizügigkeit kritisiert. 1919 wurde zum Beispiel im Völkerbund ein von den Italienern Sacco und Baldese vorgelegter Antrag auf Freizügigkeit der Arbeitnehmer nach langwierigen Verhandlungen in einer namentlichen Abstimmung mit drei Stimmen abgelehnt. Die Stimmen der englischen und kanadischen Trade-Unions und der argentinischen Federacion obrera, von denen zwei der Dritten Internationale angeschlossen waren, gaben dabei den Ausschlag.

Seit damals hat die Haltung der Gewerkschaften in den einzelnen Ländern eine Wandlung zugunsten der Freizügigkeit durchgemacht. Aber von Zeit zu Zeit war ein überraschendes Wiederaufleben der latenten Ablehnung festzustellen. Als Hauptgründe gegen die Freizügigkeit wenden Gewerkschaften Auswirkungen auf das Beschäftigungsniveau der inländischen Arbeitskräfte aus Sorge vor Verdrängung und Unterbietung ein; ferner fürchten sie um das Tempo der Lohnsteigerungen, das sich durch ein zu reichliches Angebot an Arbeitskräften verlangsamen könne.

Zu dem ersten Einwand ist zu sagen, daß gewisse Einschränkungen der Freizügigkeit vorgesehen sind, die vor allem dann zur Anwendung kommen, wenn der Beschäftigungsstand des

Gastlandes auf Grund der Freizügigkeit in Gefahr gerät. Aus diesen Überlegungen sind die Differenzierungen zu erklären, die sich für die verschiedenen Systeme der Freizügigkeit entwickelt haben. Zu denken ist an das in der OECD entwickelte System auf Grund des Beschlusses vom 30. Oktober 1953, ferner an das System der skandinavischen Staaten aber auch an die Freizügigkeit der Montanunion für die Facharbeiter des Kohlenbergbaus und der Stahlindustrie. Die Freizügigkeit der Benelux-Staaten, die als die vollkommenste erscheint und die der im Vertrag von Rom festgelegten Freizügigkeit am nächsten steht, kennt solche Einschränkungen nicht.

Kürzlich durchgeführte Untersuchungen zeigen, daß der zweite Einwand, daß nämlich ein starker Zustrom ausländischer Arbeitskräfte den Lohnauftrieb dämpft, bis zu einem gewissen Grade vertretbar ist. In der Veröffentlichung »Das Problem der ausländischen Arbeitskräfte«, die 1964 vom schweizerischen Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit herausgegeben wurde, werden (auf Seite 100) einige Zahlenangaben über Lohn- und Gehaltssteigerungen in einigen Aufnahmeländern von 1955 bis 1960 angeführt. Aus diesen Angaben geht hervor, daß in der Schweiz, einem Land mit sehr starker Zuwanderung, das Lohnniveau um 22 % gestiegen ist, während der Anstieg in Großbritannien 31 %, in Schweden 34 % und in der Bundesrepublik 46 % betrug.

Auch wenn man diese These, die im übrigen dadurch in Frage gestellt wird, daß in der Bundesrepublik Deutschland trotz der starken Einwanderung ein erheblicher Anstieg des Lohnniveaus zu verzeichnen war, gelten läßt, kann man nicht darüber hinwegsehen, daß eine Abschwächung des Lohnauftriebs, soweit er die Preisstabilität fördert und das Steigen der Lebenshaltungskosten bremst, den inländischen Arbeitskräften keineswegs schadet. Da allgemein eine Abhängigkeit besteht zwischen Entwicklung des Lohnniveaus, Preisstabilität und Entwicklung der Lebenshaltungskosten, ist der geschilderte Einwand nur dann berechtigt, wenn die Freizügigkeit der Arbeitnehmer einerseits die Lohnsteigerungen bremst, andererseits jedoch zu einer relativ stärkeren Erhöhung der Lebenshaltungskosten führt. Diese Annahme ist nicht nur bisher unbewiesen, sondern auch unwahrscheinlich, denn die Freizügigkeit der Arbeitnehmer scheint sich in den Zuschußländern in einem langsameren Ansteigen der Gestehungspreise und vermutlich auch der Verbraucherpreise auszuwirken, vorausgesetzt natürlich, daß auch die Kosten der Verteilung relativ weniger steigen. Diese Feststellung wird unterstützt durch die ausländischen Arbeitskräfte, die in der Regel möglichst hohe Geldbeträge sparen oder in ihr Herkunftsland schicken wollen, bescheiden leben und infolgedessen nicht in der gleichen Weise wie etwa dieselbe

Anzahl inländischer Arbeitskräfte als Konsumenten auftreten. Auf längere Sicht wird sich dieser dämpfende Einfluß auf die Konsumgüternachfrage normalisieren, nämlich wenn die Familie des ausländischen Arbeiters — was aus menschlichen und sozialen Gründen erstrebt werden muß — nachgeholt wird.

Als Ergebnis unserer Betrachtung können wir also feststellen, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nicht nur aus humanitären und sozialen, sondern auch aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus notwendig ist, da sie Herkunfts- und Aufnahme-ländern nützt und den Ausgleich von Mangel und Überangebot des Produktionsfaktors Arbeit ermöglicht.

Freizügigkeit — keine schrankenlose Freiheit

Wird nun die Freizügigkeit aus den vielfachen Gründen, die sie rechtfertigen, bejaht, so wird die Frage zu stellen sein: Müssen nicht doch gewisse Beschränkungen vorgesehen werden?

Hierzu erscheint es sinnvoll, wenn wir einmal der Freizügigkeitsregelung der EWG folgen und von den dort vorgesehenen Beschränkungen ausgehen.

Der Vertrag von Rom läßt Beschränkungen der Freizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit zu. Die Anwerbung von Arbeitnehmern, die aus Gründen des *ordre public* unerwünscht sind, darf abgelehnt werden. Der Begriff des *ordre public* ist zwar schwer zu bestimmen. Im romanisch gestalteten Recht wird er weit ausgelegt und umschließt die Gesamtheit aller zum öffentlichen Wohl erlassenen Vorschriften. In Deutschland und auch besonders in der Schweiz beschränkt sich die Anwendung des Begriffes auf diejenigen Normen, deren Durchsetzung im staatlichen Interesse unumstritten und notwendig ist. Dies entspricht enger Auslegung. Gestützt auf diesen Vorbehalt wenden die einzelnen Staaten Vorschriften an über die Einreise und den Aufenthalt. Diese Vorschriften haben durch die normative Tätigkeit der Gemeinschaft eine gewisse Koordinierung und Orientierung erfahren. Nur polizeiliche Motive und nur solche, welche auf Grund des einzelnen Falles sich ergeben, sind anerkannt. Gefahren, welche für die Wirtschaft des Landes aus der Anwendung dieser Bestimmungen entstehen, sind unerheblich und können keine Ausnahmen begründen. Für die wirtschaftlichen Gefahren sind andere Mechanismen und Einrichtungen in der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vorgesehen und tätig, die sie neutralisieren.

Hinsichtlich der Beschränkung aus Gründen der öffentlichen Gesundheit kann, wie es im Rahmen der EWG-Regelung be-

reits geschehen ist, ein Verzeichnis von Krankheiten aufgestellt werden, mit der Folge, daß der Aufnahmestaat den davon befallenen ausländischen Arbeitnehmern die Einreise in sein Hoheitsgebiet verweigern kann.

Eine weitere Beschränkung der Freizügigkeit besteht hinsichtlich der Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung. Sie ist dadurch gerechtfertigt, daß jeder Staat im allgemeinen die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbundenen Tätigkeiten, d. h. die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung, ausschließlich seinen Staatsbürgern vorbehält.

Die Freizügigkeit kann einstweilen noch in bestimmten Fällen eingeschränkt werden, wenn sie eine ernstliche Gefährdung der Lebenshaltung und des Beschäftigungsstands in einzelnen Gebieten und Industrien bewirkt. Damit werden die von nationalen Gewerkschaften geäußerten Einwände hinfällig, die auf einer Gefährdung des Beschäftigungsstands der inländischen Arbeitnehmer fußen.

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer bedeutet also keine schrankenlose Freiheit, die das Recht anderer auf Arbeit beeinträchtigt oder den sozialen Frieden des Aufnahmestaats in Gefahr bringt. Gerade das ist eines der Hauptverdienste der Freizügigkeitsregelung und eins der Merkmale, durch das sie sich von der »undifferenzierten Auswanderung« der Vergangenheit am stärksten unterscheidet.

Eingliederung in Betrieb und Gesellschaft

Das Recht auf Freizügigkeit bliebe jedoch eine reine Grundsatzerklärung und brächte weder für die Erwerbstätigen noch für die Länder mit Arbeitskräftemangel nennenswerte praktische Ergebnisse, würde nicht von Behörden, Unternehmern und karitativen Organisationen alles getan, um die Ausübung dieses Rechts sinnvoll und vorteilhaft zu gestalten und um die gelegentlich festgestellten Mißstände zu beseitigen.

Wenn ausländische Arbeitskräfte nach der Einreise in den Aufnahmestaat wenig Hang zur Dauerbeschäftigung in einem Unternehmen zeigen und Arbeitsplatz oder Arbeitgeber häufig wechseln, oder in ihr Herkunftsland zurückkehren — die Arbeitgeber werden hierdurch immer wieder vor das Problem gestellt, neue Arbeitskräfte anzuwerben, — so ist der Grund für diese mangelnde Beschäftigungsstabilität in erster Linie Unzufriedenheit, denn wer mit seiner Arbeit und seiner Stellung zufrieden ist, wird nicht so leicht Beschäftigung und Arbeitsplatz wechseln. Die Gründe dieser Unzufriedenheit müssen erkannt und beseitigt werden.

In diese Fragen tiefer einzudringen ist in diesem Zusammenhang nicht möglich. Einige Maßnahmen, die geeignet sind, die Ursachen der mangelnden Beschäftigungsstabilität zu beseitigen und die eingewanderten Arbeitnehmer in dem Aufnahmeland sesshaft zu machen, verdienen trotzdem hervorgehoben zu werden.

Es handelt sich um den Bau von Wohnungen für ausländische Arbeitskräfte, die Wiederherstellung der Familiengemeinschaft und die berufliche Schulung. Die eigene Wohnung gibt dem Arbeiter die Möglichkeit, nach langen und oft anstrengenden Arbeitsstunden ein Privatleben zu führen. Durch die Zusammenführung der Familien werden viele der typischen Probleme der Wanderarbeitnehmer, die einer Ausübung der beruflichen Tätigkeit im Wege stehen und die zugleich Anlaß zu den Klagen über ausländische Arbeitnehmer sind, beseitigt. Die berufliche Ausbildung schließlich bedeutet für den Arbeiter moralische Befriedigung und Erfüllung seines Wunsches nach sozialem Aufstieg.

Mit anderen Worten, eine größere Beschäftigungsstabilität der eingewanderten Arbeitskräfte kann nur dadurch erreicht werden, daß ihre Anpassung und ihre Eingliederung in den neuen Lebens- und Arbeitskreis gefördert wird. Nur dann kann der Entschluß, in einem anderen Land als dem Herkunftsland zu arbeiten, als endgültige Lösung reifen.

Baustein der europäischen Völkergemeinschaft

Die vorstehenden Ausführungen blieben jedoch theoretisch, wenn sie nicht in Beziehung gesetzt werden zu der Welt, in der wir leben, das heißt, für die sie in besonderem Maße gültig sind.

Westeuropa ist trotz der Grenzen, die es durchziehen — die jedoch in Anbetracht des ständig zunehmenden Kultur- und Wirtschaftsaustausches, der immer schneller arbeitenden Nachrichten- und Verkehrsmittel und der Komplementarität der Volkswirtschaft mehr und mehr an tatsächlicher Bedeutung einbüßen und sich nur noch politisch von der Geschichte her erklären lassen — de facto eine große Gemeinschaft, die ein gemeinsames Kultur- und Bildungserbe besitzt und von den gleichen Grundsätzen der Freiheit und der Achtung vor den Menschenrechten getragen ist.

Die gemeinsame Arbeit im Rahmen europäischer und internationaler Organisationen bekräftigt in rechtlicher Hinsicht die Einheit der Ziele und Ideale, die über alle Divergenzen in den politischen Ansichten hinweg besteht. Ihr gelegentliches

Auftauchen vermag diese von den Völkern Europas, unabhängig von den Regierungen geschaffene faktische Gemeinschaft nicht zu unterhöhlen; im Gegenteil: sie begründen jene innere Dialektik, die stets zu einer neuen fruchtbaren Zusammenarbeit führt. Die faktische Gemeinschaft der europäischen Völker ist daher keine vage politische Traumvorstellung in den Köpfen einiger Idealisten, sondern eine Tatsache, ein geschichtliches Ereignis, dem nur die rechtlich-politische Bestätigung fehlt.

Vereinbarungen zwischen Unternehmern und die Zusammenarbeit auf industriellem Gebiet, gemeinsame Vorhaben im Tourismus, im Sport, auf kulturellem Gebiet und in der wissenschaftlichen Forschung, die steigende Zahl der Studenten, die ihre Studien in einem europäischen Nachbarland fortsetzen, die wachsende europäische Ausrichtung der Universitätsbildung, die Beherrschung und der immer häufigere Gebrauch von zwei oder mehr europäischen Sprachen, schließlich auf dem Gebiet des Straßenbaus die Unterfahrung großer Bergmassive durch Tunnel, die erlauben, uns ehemals unüberwindlich scheinende natürliche Grenzen bequem zu überschreiten, — dies sind nur einige Beispiele; sie sind Beweise für das voller Begeisterung in Angriff genommene Gemeinschaftswerk. In der Schweiz, wo verschiedene europäische Traditionen und Kulturbereiche aufeinanderstoßen, kommen zahlreiche Wesenszüge dieser großen Gemeinschaft der europäischen Völker besonders deutlich zum Ausdruck. Vier Bevölkerungsteile verschiedener Herkunft, vier Sprachen und ebenso vier Kulturbereiche wirken zusammen, durchdringen sich und leben in einer friedlichen Gesellschaftsordnung nebeneinander; und ihre Verschmelzung ist die Grundlage des Fortschritts und des Wohlstandes.

Diese Betrachtung der tatsächlichen Gemeinschaft der europäischen Völker gewinnt bei einer Untersuchung über die Freizügigkeit ihre besondere Bedeutung, denn in einer Gemeinschaft, in der sich die auf eine Erhöhung des Lebensstandards gerichtete Zusammenarbeit der Länder immer enger gestaltet, kann die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nicht abgelehnt werden, nachdem sie ja eines der unmittelbar wirksamsten Instrumente für die Verbesserung des Lebensstandards der Erwerbstätigen für eine friedliche Gesellschaftsordnung und für die Entwicklung der Volkswirtschaften darstellt.

Die Schweiz ist ein Beispiel dafür, daß in einem Land die Verschmelzung und Assimilierung von Bevölkerungsteilen verschiedener Herkunft keineswegs sozial- und bevölkerungspolitische Probleme aufwerfen muß, sondern im Gegenteil den Grund legt für eine dauerhafte soziale, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung.

Wie könnten also die europäischen Staaten, deren Bevölkerung sich aktiv für das gemeinsame Wohl einsetzt und deren Regierungen sich immer wieder in europäischen und internationalen Zusammenschlüssen offiziell und feierlich verpflichtet haben, gemeinsam auf dem Weg des Fortschritts und des Friedens weiterzugehen und die damit dem Willen zur Einheit und dem gemeinschaftlichen Vorgehen eine tiefe humanitäre und soziale Bedeutung verliehen haben, wie könnten diese europäischen Staaten, ohne in einen offensichtlichen Widerspruch zu geraten, ihren Staatsbürgern, die ja selbst an dieser Einigung mitarbeiten und aus ihr Nutzen ziehen sollen, das Recht auf Freizügigkeit in Europa verweigern?

Wenn die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen den europäischen Völkern zu einer echten Gemeinschaft, die ein historisch notwendiger Prozeß ist und bereits begonnen hat, nicht aufgehalten werden soll;

wenn die zahlreichen Bemühungen, auf dem schwierigen Weg der gemeinsamen Interessen weiterzukommen, nicht jede Bedeutung verlieren soll;

wenn es wahr ist, daß die europäische Einheit von den Europäern und für die Europäer geschaffen wird:

so ist der freie Personenverkehr und also auch die Freizügigkeit der Arbeitnehmer unverzichtbar, denn es ist unvorstellbar, daß diejenigen, die dieses Werk schaffen, nicht frei sind, sich zu bewegen und zu arbeiten, und daß diejenigen, die aus ihm Nutzen ziehen sollen, in dem Recht, die Früchte ihrer Arbeit zu genießen, beschränkt werden.

Zusammengefaßt ergibt sich die Feststellung, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in Europa aus politischen, humanitären, sozialen und wirtschaftlichen Gründen notwendig ist. So gesehen erlangt die Freizügigkeit der Arbeitskräfte Gewicht und Bedeutung, die weit über den Rahmen der alltäglichen »Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte« oder einer »besseren Verteilung des Produktionsfaktors Arbeit« hinausgeht. Sie wird vom Abbild der demographischen Lage von heute zur Projektion der demographischen Situation der Zukunft. Das heißt, der ausländische Arbeiter von heute ist der europäische Arbeiter von morgen. Dies wird sich aber als ein wesentlicher Beitrag zur europäischen Staatsbürgerschaft erweisen. Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte wird damit zum unerläßlichen Bestandteil der geschichtlich notwendigen und sich fortwährend bildenden Gemeinschaft der europäischen Völker; und selbst wenn eine politische Gemeinschaft in streng rechtlichem Sinne nicht besteht und wenn auch die wirtschaftliche Gemeinschaft nicht alle europäischen Staaten umfaßt, so können aus den vorgetragenen Gründen Herkunfts- und Aufnah-

meländer aus der Freizügigkeit der Arbeitnehmer ihren Nutzen ziehen. Damit entsprechen sie — wie der Präsident der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Walter Hallstein, es formulierte — den existenziellen Bedürfnissen der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft und damit zugleich dem letzten Motiv für die politische Einheit Europas. Dieses Motiv ist der Friede in der Erkenntnis,

- daß unsere klein gewordene Welt andere räumliche Maßstäbe in Geltung setzt als die, die die parzellierte europäische Landschaft von gestern und heute bestimmen;
- daß ohne ein gesundes, kräftiges, blühendes, aktiv an der Weltpolitik teilnehmendes Europa weder die europäischen Staaten noch die Welt wirklich gedeihen können;
- daß Europa seine Lebensform selbst garantieren muß und nur dann die Chance hat zu überleben, wenn es seine materiellen, kulturellen und politischen Kräfte zusammenfaßt und
- daß ein Verharren in inneren Gegensätzen und Zersplitterung eine ständige Einladung an die and / en, an die Großen bedeuten würde, um ihrer eigenen Sicherheit willen ordnend in den europäischen Raum einzugreifen.

Dieses Motiv aber wird den Ausschlag geben. Keine Krise kann daran etwas ändern, weil letztlich die Vernunft stärker ist als jeder Irrtum. Deshalb bleibt die Zukunft unser. Und die Freizügigkeit ist ein Baustein dazu.

WANDERARBEITNEHMER — BÜRGER EUROPAS?

Einleitung

Die europäische Süd-Nord-Wanderung der Arbeiter aus dem Mittelmeerraum beschäftigt in zunehmendem Maße nationale und internationale Kongresse und Arbeitsgemeinschaften.

Die UNO hat bereits im Oktober 1962 zu einem Erfahrungsaustausch von Sachverständigen verschiedener europäischer Länder in die Schweiz eingeladen und im April 1964 ein Europäisches Seminar über die Sozialprogramme für Wanderarbeitnehmer in Madrid veranstaltet.

Der Europarat hat in Kongressen und Einzelstudien viele Fragen in diesem Zusammenhang untersucht, so zuletzt in einem Seminar über medizinische Fragen in Berlin im Mai 1966, auf dem Gesundheitsfragen der Wanderarbeitnehmer behandelt wurden.

Die OECD hat ebenfalls Studiengruppen eingesetzt, ein Bericht über die Anpassung der Wanderarbeitnehmer an Industriearbeit und städtisches Leben steht bevor. Die europäischen Minister für Familienfragen haben sich im November 1964 in Palermo mit der Anpassung und sozialen Integration der Familien der ausländischen Arbeiter befaßt.

Internationale Arbeitsgemeinschaften der Katholischen Kirche und des Weltkirchenrates beschäftigen sich ständig mit diesem Problem.

Nach einer in vielen Diskussionen aufgestellten These müssen in der Wanderungsbewegung drei Phasen unterschieden werden:

1. Die Ausreise und ihre Vorbereitung,
2. Die Aufnahme in dem Industrieland,
3. Das Ende der Wanderung durch Integration oder Rückkehr.

Eine systematische Vorbereitung der Auswanderung findet z. Z. nur in Spanien statt. Das Spanische Auswanderungsinstitut, das seine Tätigkeit auf die Auswanderungsverordnung vom 3. Mai 1962 stützt, gibt nicht nur die Arbeitsangebote, die bei ihm z. B. von der Deutschen Anwerbekommission in Madrid eingehen, über die ihm angeschlossenen 52 Stellen in den Provinzen und die Arbeitsämter an Auswanderungswillige weiter, sondern vermittelt auch genaue Aufklärungen über Arbeitsverhältnisse, die geforderten beruflichen und gesundheitlichen Voraussetzungen, die Dauer der Arbeitsverträge und die Bedingungen und Kosten des Lebens im Ausland. Es werden kleine Broschüren mit genauen Auskünften über die Aufnahmeländer verteilt, die weitere Informationen enthalten.

Wenn ein Spanier sich endgültig entscheidet, Arbeit im Ausland aufzunehmen, so wird er bei der Durchführung der Formalitäten durch die Zweigstellen des Auswanderungsinstitutes beraten.

Im Laufe der letzten Jahre hat sich dieses Vorbereitungssystem in Spanien ständig erweitert. Es umfaßt heute auch Kurse, die eine Einführung in die Sprache mit einer Darstellung der wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen des Aufnahmelandes verbinden und durch Kurzurse zur beschleunigten Anlernung für einen Beruf ergänzt werden.

Diese Kurse werden in Madrid und in den Teilen Spaniens abgehalten, aus denen sehr viele Auswanderer kommen. Dazu gehört weiterhin der Süden Spaniens, denn dort sind die Arbeitsbedingungen noch immer schlecht, während in anderen Gebieten die rasch fortschreitende Industrialisierung neue Arbeitsplätze schafft.

Gegenwärtig arbeiten 185 300 Spanier in Deutschland — unter ihnen 56 800 Frauen — während in Frankreich nach einer Statistik von 1964 über 500 000 Spanier tätig gewesen sein sollen. Allerdings befinden sich in dieser Zahl auch die Spanier, die vor vielen Jahren als Flüchtlinge nach Frankreich gekommen sind.

Auch in Italien finden Kurse zur beschleunigten Ausbildung von Arbeitern statt. Sie werden von verschiedenen Organisationen getragen. Besonders bewährt haben sich Kurse, die über die EWG eingerichtet wurden, wenn auch eine Anzahl der Teilnehmer schließlich doch nicht auswanderte, sondern mit den neuen Kenntnissen in Italien selbst eine Arbeit bekam.

Die Italiener haben durch die Zugehörigkeit Italiens zur EWG den Vorteil der größeren Freizügigkeit und sind nicht auf die Anwerbung angewiesen. Allerdings hat sich daraus teilweise

eine unübersichtliche Zuwanderung in die übrigen EWG-Länder ergeben. Viele Italiener arbeiten im Baugewerbe im Ausland, vorzugsweise in der Schweiz und in Deutschland. In Frankreich sind außerdem italienische Saisonarbeiter in der Landwirtschaft tätig. Nach dem jüngsten Bericht der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung war etwa ein Drittel der Italiener, die über die deutschen Anwerbestellen in Verona und Neapel vermittelt wurden, für ihre neue Arbeit bereits vorgebildet.

In dem dritten großen Auswanderungsland, Griechenland, findet bis heute keine Vorbereitung auf Arbeit und Leben in einem westeuropäischen Industrieland von seiten griechischer Stellen statt. Die Wanderarbeitnehmer, die fast ausschließlich in die Bundesrepublik reisen, sind auf die Auskünfte angewiesen, die sie von den deutschen Anwerbestellen in Athen und Saloniki erhalten. Da die Auswanderung von Jahr zu Jahr zugenommen hat — nach der letzten Zählung arbeiteten 118 400 Griechen und 77 800 Griechinnen hier — haben die meisten die Möglichkeit, sich bei Verwandten und Bekannten nach den neuen Lebensverhältnissen zu erkundigen. Vermutlich sind die so vermittelten Kenntnisse nicht sehr genau und zu günstig, weil jeder Wanderarbeitnehmer zu Hause von seinen Erfolgen berichten will.

Die griechische Regierung ist sich der Bedeutung dieser neuen Wanderungsbewegung, die um 1960 eingesetzt hat, durchaus bewußt. Sie läßt sich auch eindeutig aus dem Zahlenverhältnis entnehmen. Von der Bevölkerung Griechenlands von rd. 8,5 Millionen befinden sich mehr als 200 000 Menschen unter 45 Jahren im Ausland. Das sind 25 % aller unselbständig Beschäftigten nach einem Bericht des Sonderbeauftragten des Griechischen Arbeitsministeriums, Herrn Kladas. Rückwirkungen auf die griechische Wirtschaft und Sozialstruktur werden bei dieser Wanderung nicht ausbleiben. Nach Ansicht der Griechischen Regierung ist es wichtiger, ständige Verbindung zu den Griechen in Westeuropa zu halten und sie bei der Anpassung an die Arbeit und das Leben im Ausland zu unterstützen, als eine Vorbereitungsmaßnahme in Griechenland selbst durchzuführen.

Das mag überraschen, denn in Griechenland ist das Intergovernmental Committee for European Migration (ICEM) seit Jahren mit Erfolg tätig für Griechen, die nach Amerika oder Australien auswandern wollen. Sie erhalten eine Einführung in die Geschichte und die landschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse des Aufnahmelandes, sowie einen vereinfachten Sprachkursus. Junge Mädchen vom Lande werden außerdem in einem Internatsaufenthalt über ihre eigene Geschichte und Kultur unterrichtet um

ihnen den griechischen Beitrag zur Kultur der westlichen Welt vor Augen zu führen und so ihr Selbstbewußtsein und ihre Liebe zur Heimat zu stärken.

Die Zahl dieser Auswanderer nach Übersee ist sehr viel geringer als die Zahl der Wanderarbeitnehmer nach Westeuropa. Wahrscheinlich sah sich die griechische Regierung nicht in der Lage, so schnell und so umfassend Informationen für die neuen Wanderarbeitnehmer zu geben, wie es wünschenswert gewesen wäre.

Fast 90 % der Griechen sind für die Tätigkeit, die sie in Westeuropa ausüben, nicht vorgebildet. Die meisten von ihnen kommen auch nach der letzten Übersicht aus dem Norden Griechenlands. Während in der Zeit von 1959 bis 1965 nach einer griechischen Statistik rd. 6,4 % der griechischen Bevölkerung auswanderte, ist der Anteil aus den nördlichen Provinzen höher. Er erreichte in Mazedonien 9,2 %, in Epirus 9,3 % und in Thrazien sogar 10,9 %. Die Dörfer in diesen Provinzen wirken jetzt verlassen, weil fast nur alte Menschen und Kinder dort zu finden sind, und das beliebte griechische Kaffeehaus leer bleibt. Unter den auswandernden Griechen gibt es viele junge Menschen, die eine gute Schulbildung haben; einige von ihnen haben eine Universität besucht und sogar ihr Studium abgeschlossen. Sie konnten bisher keine geeignete Arbeit in Griechenland finden und nutzen die Zeit im Ausland, um leichter Geld zu verdienen.

Auch die Türken, die wie die Griechen — bis auf einige Tausend in Belgien und in den Niederlanden — meist in Deutschland arbeiten, haben in ihrer Heimat keine ausreichende allgemeine sprachliche und berufliche Unterrichtung für das neue Leben erhalten. Die türkische Regierung hat sich, seitdem die Ergebnisse der von Frau Professor Abadan geleiteten Untersuchung über die türkischen Arbeiter in Deutschland vorliegen¹, bemüht, diesem Mangel abzuhelpen, und hat gebeten, daß von deutscher Seite in der Türkei eine solche Information über die Maßnahmen der Anwerbungskommission hinaus gegeben würde. An diesem Projekt, vor allem an einer geeigneten sprachlichen Vorbereitung, wird von beiden Regierungen noch gearbeitet.

Die türkische Regierung sieht sich nicht imstande diese Vorbereitung allein zu übernehmen und zu finanzieren, denn bei einer Bevölkerungszahl von rd. 30 Millionen und einer Geburtenzuwachsrate von jährlich 3 %, steht sie vor einer solchen Fülle von Aufgaben, daß für die Auswanderer — z. Z. arbeiten in Deutschland 132 000 Männer und 26 100 Frauen — nicht unverhältnismäßig hohe Aufwendungen gemacht werden

können. Es ist nicht zu verkennen, daß eine Vorbereitung in der Türkei immer notwendiger wird, weil mehr Menschen aus entfernten Gebieten Anatoliens angeworben werden und der Anteil der Frauen aus diesen Gebieten ständig zunimmt.

Viele Türken sind fachlich vorgebildet, besonders im Textilgewerbe. Die ersten Frauen, die nach Deutschland kamen, hatten meist einen höheren Bildungsstand als die Männer. Aber inzwischen, seit nicht mehr Istanbul und die europäische Türkei die größten Auswanderungsgebiete sind, hat sich dieser Unterschied mehr und mehr verwischt.

Probleme am Arbeitsplatz

In allen Aufnahmeländern in Westeuropa sind die Wanderarbeitnehmer am Arbeitsplatz grundsätzlich den einheimischen Arbeitern gleichgestellt. In den Verträgen zwischen den Aufnahmeländern und den Herkunftsländern wird fast übereinstimmend festgelegt, daß Unterschiede in bezug auf die Entlohnung, die Arbeit, den Arbeitsschutz und die sozialen Hilfen nicht gemacht werden dürfen. Von der Bundesrepublik wurden derartige Verträge mit Italien (1955 — neugefaßt 1965), Spanien (1960), Griechenland (1960), der Türkei (1961), Marokko (1963) und Portugal (1964) geschlossen.

In allen Aufnahmeländern sind an erster Stelle die Arbeitgeber, die die Arbeiter für ihre Betriebe geholt haben, berufen, für sie zu sorgen. Überall besteht daneben die Einsicht, daß die einheimische Bevölkerung den Ausländern helfen muß, sich zurecht zu finden. Verständnis und Hilfsbereitschaft der Einheimischen sollen geweckt werden, um die notwendige Anpassung an die fremde Gesellschaft zu erleichtern. Vorurteile müssen abgebaut werden.

In Frankreich und Belgien, Ländern, die seit Jahrzehnten ständig Ausländer als Arbeiter aufgenommen haben, ist die Haltung der Kollegen am Arbeitsplatz und der Menschen, die die Ausländer in ihrer Freizeit treffen, im allgemeinen aufgeschlossener als bei uns.

Es gibt Unterschiede zwischen den Ausländern und uns, die klar erkannt und hingenommen werden müssen.

Die heitere Liebenswürdigkeit der Südländer, ihre stete Bereitschaft zum Gespräch, ihr Interesse am Mitmenschen, das sich auch im Zorn zeigen kann, finden sich in unserer Gesellschaft kaum noch. Wir gelten deshalb bei ihnen als kalt und gleichgültig und sind ihnen oft ziemlich unverständlich. Sie bewundern die Ordnung und Disziplin bei uns, aber sie leiden auch darunter. Wenn zu diesen Eigenschaften, die auf der Entwick-

lung zur Industriegesellschaft und den Erschütterungen der beiden Weltkriege und ihrer Folgen beruhen, noch Vorurteile und Unkenntnis hinzukommen, kann die Anpassung der Ausländer nicht glücken.

In den letzten Monaten ist die Unterrichtung über die Ausländer bei uns durch Presse, Rundfunk und Fernsehen immer besser geworden. Aber noch immer zeigt sich, wie leicht eine verständnisvollere Haltung in Ablehnung umschlagen kann. Jede Sensationsmeldung über die Straftat eines Ausländers gefährdet das Verhältnis. Häufig ist sie außerdem ungerecht, zumal wenn ihr Hintergrund nicht genau geprüft ist. Wer von uns weiß, wie viele der oft besprochenen Messerstechereien und Eifersuchtstaten durch Mißverständnisse und Beleidigungen hervorgerufen sind. Viele Menschen bei uns glauben immer noch, daß unter den Ausländern prozentual mehr Straffällige sind als unter der deutschen Bevölkerung, obgleich gerade diese Meinung wieder und wieder richtiggestellt worden ist. Es ist auch falsch, zum Vergleich für die Lage bei uns die Situation in der Schweiz anzuführen. Die Gefahr der Überfremdung, die in der Schweiz bei einer Ausländerbeschäftigung von rd. 24 % aller Erwerbstätigen befürchtet wird, kann bei uns nicht drohen. Dazu ist der Prozentsatz der Ausländer, der im Durchschnitt zwischen 5 und 10 % liegt, zu gering, wenn auch in einzelnen Industriestädten ein sehr viel höherer Anteil der Ausländer an den Beschäftigten zu verzeichnen ist.

Es wird auch häufig die Befürchtung geäußert, daß sich der deutsche Devisenbestand zu stark verringern könnte, weil die Arbeiter zu viel Geld in ihre Heimatländer schicken. Es wäre gut, wenn bei solcher Argumentation auch erwähnt würde, wie hoch die Ausgaben der Ausländer bei Einkäufen in Deutschland sind, die unserer Wirtschaft zugute kommen und z. T. eine verdeckte Ausfuhr darstellen.

Das Leben der Ausländer in der westeuropäischen Industriegesellschaft teilt sich, anders als in ihrer Heimat, in konzentrierte und meist anstrengende Arbeit und eine lange Freizeit.

In den ersten Jahren der Ausländerbeschäftigung gab es am Arbeitsplatz viele Schwierigkeiten. Heute sind sie im wesentlichen überwunden, nachdem die vielfach auftretenden Mißverständnisse beseitigt wurden. Die ausländischen Arbeiter waren sich im Anfang nicht im klaren über unser System der Entlohnung und den Unterschied zwischen Zeit- und Akkordlohn, der sich aus den Angaben in dem ihnen bereits im Heimatlande überreichten Arbeitsvertrag nicht ermitteln ließ. Die Steuern schienen ihnen zu hoch und die Abgaben für Sozialleistungen waren vielen von ihnen unbekannt. Manche waren auch mit ihrem Arbeitsplatz und der Art ihrer Tätigkeit nicht

zufrieden, wie z. B. der Hirte aus Anatolien, der sicher keine Vorstellung über die Untertagearbeit im Bergbau hatte.

Im ganzen kann festgestellt werden, daß sich die Ausländer erstaunlich schnell an die Fabrikarbeit gewöhnt haben. Sie sind geschickt und zuverlässig, nicht anders als die deutschen Arbeiter.

Einen großen Verdienst an dieser günstigen Entwicklung haben neben den Arbeitgebern die Betriebsvertretungen und die Gewerkschaften. Sie bemühen sich in allen Aufnahmeländern um die Ausländer und helfen z. B. in Deutschland, auch wenn es sich nicht um ihre Mitglieder handelt. Sie versuchen die Ausländer mit der Geschichte und der Arbeit der Gewerkschaft vertraut zu machen. Wenn die Bestimmungen es zulassen, werden auch ausländische Arbeiter in die Betriebsvertretungen gewählt. Bei den Betriebsratswahlen 1965 wurden in Deutschland 201 ausländische Arbeiter in Betriebsräte gewählt. Unter ihnen waren 134 Italiener, die auch in dieser Frage durch die Zugehörigkeit Italiens zur EWG eine bevorzugte Stellung haben.

Noch immer umstritten ist die Stellung und Arbeit der Dolmetscher in den Betrieben, deren Leistung nicht nur von ihren Sprachkenntnissen, sondern auch von ihrer Haltung gegenüber ihren Kollegen abhängt. Es ist von ausländischen Arbeitern häufig darüber geklagt worden, daß die Dolmetscher — fast mehr als die Arbeitgeber selbst — die Interessen des Betriebes vertreten und nicht für einen wirklichen Ausgleich zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer sorgen. Trotz dieser Klagen darf aber nicht verkannt werden, daß sich viele Dolmetscher ausgezeichnet bewährt haben und wesentlich das Arbeitsverhältnis erleichtern konnten.

Die Zahl der Arbeitsunfälle in den Betrieben war in den ersten Jahren der Ausländerbeschäftigung erschreckend hoch. Eine genaue Untersuchung über die Art der Unfälle zeigte aber, daß viele Ausländer leichtere Unfälle am Anfang ihrer Beschäftigung erlitten haben, die nicht zu Dauerschäden führten. Viele Betriebe sind dazu übergegangen, die Arbeitsschutzbestimmungen durch Bilder zu verdeutlichen, die jedem verständlich sind.

Der Gesundheitszustand der Ausländer ist durchschnittlich besser, als der der einheimischen Arbeiter. Das ist nicht erstaunlich, denn kranke Arbeiter werden bereits bei den medizinischen Untersuchungen durch die Anwerbekommission in ihren Heimatländern von der Vermittlung ausgeschlossen. Auffallend ist allerdings, daß viele Ausländer an Tbc erkranken oder unter Depressionen und anderen Krankheiten leiden, für deren Verlauf der psychische Zustand ausschlaggebend ist. Besonders in den Niederlanden wird die Zunahme der Tbc mit Sorge beobachtet, weil die niederländische Bevölkerung fast tbc-frei ist und die Ansteckungsgefahr deshalb besonders für

die Jugendlichen sehr groß ist, die bisher überhaupt keine Abwehrstoffe gebildet haben.

Unterbringung und Ernährung

Zu den Aufgaben der Arbeitgeber gehört nach den Anwerbungsverträgen, wie sie von der Bundesrepublik und den Niederlanden abgeschlossen worden sind, auch die Beschaffung einer Unterkunft für den Arbeiter. In Deutschland haben viele Arbeitgeber Wohnheime für ihre ausländischen Arbeiter eingerichtet oder sogar neu gebaut. Die Qualität dieser Heime ist unterschiedlich. In den Großbetrieben sind die Unterkünfte zufriedenstellend, wenn sie nach den Vorstellungen der Arbeitgeber gebraucht werden. Schwierigkeiten sind in Einzelfällen aufgetreten, wenn plötzlich mehr Ausländer als geplant in einem Raum oder in einer Wohnung Unterkunft gesucht hatten. Die Unterkünfte werden von der Verwaltung vor der Weitergabe der Anwerbungsanträge geprüft.

Besonders vielseitig ist die Unterbringung in den Niederlanden. Dort haben die Hochseerwerke in IJmond ein Hochseeschiff stillgelegt und darin ihre ausländischen Arbeiter untergebracht. Neuerdings ist dazu ein Hotel für die Ausländer beschafft worden (ein auf dem Wasser liegendes Hotel). In Enschede sind Wohnwagen von einer Firma angekauft und auf einem Grundstück fest verankert worden, um als Wohnung für Ausländer zu dienen. Trotz dieser Bemühungen ist aber die Lage auf dem niederländischen Wohnungsmarkt so schwierig, daß die Unterbringung der Ausländer oft Ärgernis bei der einheimischen Bevölkerung erregt, wie sich im Sommer 1966 aus Zeitungsartikeln über Zustände in Amsterdam und Utrecht ergaben.

Im Zusammenhang mit dem Arbeitsplatz wird im allgemeinen auch die Frage der Ernährung der Ausländer gesehen, weil viele von ihnen am Kantinenessen teilnehmen. Diese Ernährung ist in vielen Betrieben ersetzt worden durch die Bereitstellung von eigenen Kochstellen, weil eine große Anzahl von Ausländern die Nahrung im Aufnahmeland ablehnte. So waren die Türken aus religiösen Gründen gehalten, das übliche Kantinenessen zu verweigern, und zogen es vor, sich selbst zu versorgen, obgleich ein türkischer Mann sicher in seiner Heimat niemals kochen muß.

Weiterbildungs- und Aufstiegschancen

Im Zusammenhang mit der Arbeit gewinnt eine neue Frage an Bedeutung. Viele Ausländer sind nicht mehr allein damit zu-

frieden, wesentlich mehr Geld zu verdienen als es in ihrer Heimat möglich wäre. Sie wollen etwas lernen, um weiterzukommen und wollen auch in bezug auf die Aufstiegschancen den einheimischen Arbeitern gleichgestellt werden. Das ist grundsätzlich nur möglich, wenn sie Sprachkenntnisse mit einer fachlichen Weiterbildung verbinden.

Die ersten Erfahrungen mit Sprachkursen in den Aufnahmeländern waren nicht ermutigend. Viele Ausländer, die Interesse zeigten, begannen einen Kursus, aber verließen ihn nach wenigen Stunden. In Deutschland machen eigentlich nur die Sprachkurse, die mit einer beruflichen Ausbildung verbunden sind, eine Ausnahme. Einführungskurse, die z. B. im Bergbau vor der Aufnahme der Arbeit unter Tage Pflicht sind — eine Arbeitsschutzmaßnahme aus der Ruhrgebietsbesiedlung vor dem ersten Weltkrieg — wurden regelmäßig besucht, ebenso wie Deutschkurse, die das Jugendsozialwerk in Zusammenhang mit einer freiwilligen außerbetrieblichen fachlichen Weiterbildung durchführt.

Aus der Praxis in Frankreich kann entnommen werden, daß die ausländischen Arbeiter eine andere Art des Sprachunterrichts brauchen als junge Schüler. In Frankreich ist vom Centre de Recherche et d'Etude pour la Diffusion du Français (CREDIF) eine besondere audio-visuelle Methode entwickelt worden, die der Aufnahmefähigkeit und dem Interesse der Ausländer entspricht. Heute steht Frankreich auf diesem Gebiet unbestritten an der Spitze der Aufnahmeländer. Nach Experimenten, die in den Jahren 1962 und 1963 mit jungen ausländischen Arbeitern und halbwüchsigen Söhnen von Ausländern gemacht wurden, ist sicher, daß Jugendliche bereits nach wenigen Wochen so gute französische Kenntnisse erwerben können, daß sie an einer Berufsausbildung mit jungen Franzosen teilzunehmen in der Lage sind.

Für die englische Sprache ist von ICEM ein vereinfachtes System entwickelt worden. Es ist für die Arbeiter aus dem Mittelmeerraum nicht sehr interessant, weil nur wenige von ihnen in Großbritannien arbeiten.

Im deutschsprachigen Raum, also in Deutschland, Österreich und der deutschsprachigen Schweiz fehlt nach vergleichenden Studien im Europarat bisher eine entsprechende Lehrmethode. Sie wird dringend gebraucht.

Eine einheitliche berufliche Weiterbildung der Ausländer gibt es nicht. Die Fortbildung richtet sich immer nach den Bestimmungen des Aufenthaltslandes. Nur der Aufstieg vom Hilfsarbeiter zum angelernten Arbeiter ist innerhalb des Betriebes zu erreichen, während der Besuch weiterführender Schulen und Akademien nur mit zusätzlicher Hilfe möglich ist. In Deutschland bemühen sich die griechische und türkische Regierung um

die Fortbildung besonders begabter junger Menschen. Sie sollen später in ihrer Heimat mittlere Führungsaufgaben in den Industrierwerken übernehmen, die in den nächsten Jahren geschaffen werden sollen.

Anpassungshilfen

Für die Ausländer ist die lange Freizeit fast schwerer zu bewältigen als die Arbeitszeit. Deshalb sind in allen Aufnahme-ländern Maßnahmen von Regierungsstellen, Verbänden und Einzelpersonen eingeleitet worden, um die Anpassung der Ausländer an die Gesellschaft zu erleichtern. Die Hilfen sind in den europäischen Ländern verschieden. Übereinstimmend wird eine sachgemäße Information für notwendig gehalten, für die in Deutschland besondere Nachrichtensendungen für Ausländer eingerichtet worden sind. So finden täglich für Italiener, Griechen, Spanier und Türken Radioübertragungen in ihren Sprachen statt und Fernsehsendungen jeweils ein- bis zweimal in der Woche. In den Niederlanden ist die Zahl der Ausländer zu gering (rd. 1,4 % der erwerbstätigen Bevölkerung) um besondere Sendungen zu veranlassen. In Belgien wird von dem Rundfunksender Lüttich ein Programm ausgestrahlt mit dem Titel »La Wallonie accueille les Travailleurs Etrangers«, mit dem sowohl die Belgier wie die Ausländer angesprochen werden. In Deutschland werden auch besondere Zeitungen in den Heimatsprachen der Ausländer veröffentlicht, durch die sie über wichtige Ereignisse im Heimatland ebenso wie hier unterrichtet werden sollen. Daneben gibt es Betriebszeitungen in Groß-Betrieben, deren Verbreitung naturgemäß begrenzt ist.

Die Herkunft der Ausländer macht in den Aufnahme-ländern unterschiedliche Anpassungsmaßnahmen notwendig. In der Schweiz wird unterschieden zwischen den ausländischen Arbeitern aus Nachbarländern und den Ausländern aus entfernten Ländern. Dabei handelt es sich anscheinend nicht nur um die geographische Entfernung, denn die Spanier werden ebenso wie die Italiener, Franzosen, Österreicher und Deutsche nicht als Ausländer aus entfernten Ländern angesehen, zu denen Griechen und Türken rechnen.

Ein Vergleich zwischen den Aufnahme-ländern zeigt, daß in Frankreich bisher eigentlich nur Ausländer aus dem lateinischen Kulturraum und aus Nordafrika in großer Zahl Aufnahme gefunden haben. Türken und Griechen sind nur vereinzelt in Frankreich tätig. In den Niederlanden, in Belgien und in Deutschland sind alle Gruppen aus dem Mittelmeerraum vertreten, wenn auch bei uns die Zahl der Nordafrikaner verhältnismäßig klein ist.

Vielleicht läßt sich auch aus der Herkunft der Ausländer erklären, daß die Anpassungshilfen in den Aufnahmeländern verschiedene Schwerpunkte haben. In Frankreich steht die Einzelfall-Arbeit im Vordergrund, während in den Niederlanden und in Deutschland die Gruppenarbeit besonders wichtig genommen wird.

Der Service Social d'Aide aux Emigrants in Paris mit Zweigstellen in allen Departements arbeitet als eine private Organisation, die aus öffentlichen Mitteln finanziert wird, für die ausländischen Arbeiter. Daneben sind auch kirchliche Verbände, wie der Secours Catholique und Cimade, eine protestantische Organisation, in Frankreich wirksam, aber die vielseitigste Hilfe wird sicher vom Service Sociale gewährt. Seine Tätigkeit ist mit der Arbeit der Wohlfahrtsverbände bei uns zu vergleichen. Allerdings mit dem wesentlichen Unterschied, daß im Service Social bisher eine Beschäftigung von Sozialarbeitern aus den Heimatländern der Ausländer abgelehnt wurde und bei uns unmittelbar nach der Ankunft der Italiener die ersten italienischen Sozialarbeiter und Seelsorger ihre Arbeit begannen.

Damals übernahm die Caritas als katholische Organisation die Sorge für die Italiener und später auch für die Spanier, weil sie Beziehungen zu den entsprechenden Organisationen in Italien und Spanien hatte und in den Anwerbungsverträgen eine solche Zusammenarbeit zwischen sozialen und kirchlichen Organisationen des Heimatlandes und der Bundesrepublik vorgesehen war. Als nach 1960 Griechen als Arbeiter nach Deutschland kamen, begann das Diakonische Werk aus der Verbindung zwischen griechisch-orthodoxen Kirchen und den protestantischen Kirchen im Weltkirchenrat ihre »Betreuung«. Daneben wurde die kirchliche Versorgung der Griechen durch griechisch-orthodoxe Priester gesichert und 1963/64 wurde eine neue Metropole für Deutschland, Holland und Dänemark mit dem Sitz des Metropoliten in Bonn eingerichtet.

Als dritte deutsche Wohlfahrtsorganisation beteiligt sich die Arbeiterwohlfahrt an der Hilfe für die Ausländer. Sie arbeitet für die Türken.

Die Arbeit der Wohlfahrtsverbände in Deutschland beschränkt sich nicht auf die Hilfe im Einzelfall. Sie ist gleichzeitig — im Unterschied zu Frankreich — group work. Es sind mit Hilfe öffentlicher Mittel des Bundes, der Bundesanstalt, der Länder und Gemeinden Zentren von den Wohlfahrtsverbänden für die einzelnen Gruppen eingerichtet worden, in denen sich die Ausländer in der Freizeit treffen können — etwa wie in den Kaffeehäusern in ihrer Heimat. Im günstigsten Fall sind diese Zentren zum Treffpunkt mit deutschen Jugendlichen geworden. In keinem anderen Aufnahmeland ist eine solche Unterteilung nach Volksgruppen sowohl auf seiten der einheimischen Or-

ganisationen wie der Ausländer gemacht worden. Es gibt auch in keinem anderen Aufnahmeland eine so enge Zusammenarbeit zwischen Vertretern des Aufnahmelandes und des Heimatlandes wie in Deutschland.

Die gemeinsame Tätigkeit von in- und ausländischen Sozialarbeitern war im Rahmen der Caritas verhältnismäßig leicht zu erreichen, denn die Sozialschulen in Italien und Spanien bilden nach ähnlichen Grundsätzen wie wir aus, und es gab genügend ausländische Sozialarbeiter, die bereit waren, hier zu arbeiten. Anders war die Lage für das Diakonische Werk und die Arbeiterwohlfahrt, denn sie konnten nicht auf ausgebildete Sozialarbeiter aus den Heimatländern rechnen. Sie fanden eine Notlösung in der Kurzausbildung und ständigen Weiterbildung von geeigneten Griechen und Türken für ihre soziale Aufgabe hier, die sie unter ihren Landsleuten zusammen mit deutschen Sozialarbeitern wahrnehmen.

Auch die Regierungen der Heimatländer nehmen über ihre diplomatischen Vertretungen Anteil an dieser Hilfe für die Freizeit. Das ist besonders deutlich bei der griechischen Regierung, die über die nach dem deutsch-griechischen Vertrag hier eingerichtete Arbeitskommission — mit Unterabteilungen in den Arbeitsämtern von 17 Städten — Einfluß auch auf die Freizeit und die Zerstreuung zu nehmen sucht, um auf diese Weise die Anpassung der Griechen hier zu erleichtern und die Verbindung zur Heimat zu stärken.

In den Niederlanden ist der Einfluß aus den Heimatländern bei dem Prozeß der Anpassung nur wenig zu merken. Dafür ist die Anteilnahme der niederländischen Gesellschaft größer. In vielen Orten, in denen eine große Zahl von Ausländern tätig ist, haben sich Vereinigungen zur Anpassungshilfe gebildet, die als »Kommissionen für gute Dienste« bezeichnet werden können. Die Initiative dazu ist von verschiedenen Seiten ausgegangen, in einem Fall von Sozialarbeitern, im andern von Arbeitgebern, auch von Einzelpersonen, die mit dem Arbeitsverhältnis nichts zu tun hatten, aber aus einer anderen Verbindung sich verantwortlich fühlten und vielleicht ihre Sprachkenntnisse nutzbar machen wollten. Alle diese örtlichen Vereinigungen sind heute überkonfessionell und überparteilich tätig, und auf Landesebene haben sich die drei großen Sozialverbände zu einer Landesvereinigung für diese Ausländerfragen zusammengeschlossen.

Auch in der Schweiz kommt die Anpassungshilfe zuerst aus der Gesellschaft; in Orten und Kantonen haben sich soziale und kirchliche Organisationen zu Arbeitsgemeinschaften zusammengefunden, um den Ausländern zu helfen. Hier steht die Einzelfallhilfe im Vordergrund, während in den Niederlanden eindeutig die Gruppenarbeit — wie überhaupt in der nieder-

ländischen Sozialarbeit — Vorrang hat. Es wird dabei aber nicht von »Betreuung«, wie bei uns, gesprochen, sondern von »Begleitung«.

Ich habe bei meinem Besuch in den Niederlanden den Eindruck gewonnen, daß die sorgfältigen Überlegungen über die Hilfen, die den Ausländern gegeben werden sollten, und die Mitverantwortung, die Menschen aus der einheimischen Gesellschaft zu übernehmen bereit sind, vorbildlich sind. Daneben gibt es natürlich auch in den Niederlanden viel Kritik, z. B. in der Presse, und es darf nicht vergessen werden, daß die Zahl der Ausländer aus dem Mittelmeerraum, die bei ungefähr 40 000 liegt, nicht überwältigend ist.

In Belgien, den Niederlanden und Deutschland hat sich noch eine andere Form der Zusammenarbeit zur Hilfe für die Ausländer herausgebildet, die von der Regierung oder Verwaltung ausgegangen ist.

In Belgien haben sich Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen ebenso wie verschiedene soziale Verbände seit vielen Jahren mit den Fragen der Ausländer beschäftigt. 1963/64 wurde in Lüttich der Service Provincial d'Immigration et d'Accueil gegründet, in dem Vertreter der Verwaltung mit Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zusammenarbeiten. Diese Organisation dient besonders der Aufnahme von Ausländern, die als »Touristen« einreisen und dann eine Arbeit suchen.

In Deutschland wurde 1963 auf Veranlassung des Arbeits- und Sozialministers Grundmann im Lande Nordrhein-Westfalen eine Arbeitsgemeinschaft gebildet, in der unter Federführung des Ministeriums Vertreter der beteiligten Ministerien, der kommunalen Spitzenverbände, der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, der Wohlfahrtsverbände und Volkshochschulen zusammenarbeiten. Auf Bundesebene besteht seit 1965 beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung ein »Koordinierungskreis Ausländische Arbeitnehmer«, dem Vertreter anderer Bundesministerien, der Bundesanstalt, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Bundesvorstands des DGB, der Kirchen, der Wohlfahrtsverbände, der Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände und der besonders betroffenen Länder Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg angehören. Daneben besteht ein Länderausschuß »Ausländische Arbeiter«, in dem alle Bundesländer vertreten sind. In seiner Form bisher wohl einzigartig ist ein Forum ausländischer und deutscher Sachverständiger über Fragen ausländischer Arbeiter, das seit 1965 beim Arbeits- und Sozialminister des Landes Nordrhein-Westfalen besteht.

In den Niederlanden wurde 1964 eine »Kommission für Kontaktbildung und Konsultation für Fragen ausländischer Arbeiter« gebildet, deren Vorsitz zwischen dem Vertreter des Ministeriums für Kultur, Freizeitgestaltung und Sozialordnung und dem Vertreter des Ministeriums für soziale Angelegenheiten und Volksgesundheit wechselt. Auch in dieser Arbeitsgemeinschaft sind die Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Gemeinden und die Sozialverbände gemeinsam tätig.

Die Gründung aller dieser Arbeitsgemeinschaften beruht auf der Erkenntnis, daß keine Organisation allein ausreichen kann, um den Ausländern die notwendige Anpassungshilfe zu geben, und daß die Anwesenheit der Ausländer, die in manchen Ländern zuerst nur unter dem Blickpunkt des Arbeitsmarktes gesehen wurde, die gesamte Problematik menschlichen Zusammenlebens in sich birgt.

Die Familienzusammenführung

Die Fragen, die in den Arbeitsgemeinschaften erörtert werden, sind vielfältig, aber doch ähnlich. So hat sich ergeben, daß heute in der Frage der Familienzusammenführung das wichtigste Problem außerhalb des Arbeitsplatzes liegt. So einfach es erscheint, grundsätzlich die Familienzusammenführung zu bejahen, so schwierig ist ihre Durchführung in der Praxis. Dabei ist die Wohnraumbeschaffung eine entscheidende Vorfrage. In Deutschland und den Niederlanden wird dem Arbeiter nur gestattet, seine Familie nach mindestens einem Jahr nachzuholen, wenn er einen ausreichenden Wohnraum nachweisen kann. Die Arbeitgeber sind grundsätzlich nicht verpflichtet, auch für die Unterkunft der Familie zu sorgen, aber in vielen Betrieben wird es getan, um den Arbeiter länger behalten zu können. In den Niederlanden wird z. B. beim Hochofenwerk in IJmond von der Werksleitung Kontakt mit der Familie im Heimatland aufgenommen, wenn ein Arbeiter den Antrag stellt, ihm bei der Zusammenführung zu helfen.

Auch in Frankreich ist die Wohnraumbeschaffung sehr schwer. In den Randgebieten der Großstädte sind völlig unzureichende Wohnsiedlungen von Ausländern entstanden, mit deren Beseitigung sich die Verwaltung jetzt besonders beschäftigt.

In Deutschland ist eine merkwürdige Entwicklung zu verzeichnen. Es hat sich gezeigt, daß auch die Familienzusammenführung den Bruch im Leben des Ausländers nicht heilt, weil das frühere Familienleben mit der Frau und den Kindern im Hause gar nicht weitergeführt wird. Die meisten Frauen nehmen Arbeit an, weil die Angebote auf dem deutschen Arbeits-

markt besonders verlockend für Frauen sind. Das ist in Frankreich und den Niederlanden anders, denn es gibt weniger Frauenarbeitsplätze in der Industrie. Viele Ehefrauen machen jetzt gar nicht mehr den Versuch, mit ihren Kindern nachzureisen, sondern lassen sich allein als Arbeitskraft über die deutschen Kommissionen im Heimatland vermitteln — nach Möglichkeit an den Wohnort des Mannes, wenn eine Beschäftigung im selben Betrieb unmöglich ist. Die Kinder bleiben bei den Großeltern zurück. Die deutschen Kommissionen achten darauf, daß nicht Mütter vieler Kleinkinder vermittelt werden.

Das Ende der Wanderung durch Integration oder Rückkehr

Die ganze Frage der Familienzusammenführung steht in enger Verbindung mit der Entscheidung des Arbeiters über die dritte Phase: er allein muß entscheiden, ob er dauernd in der neuen Umgebung bleiben will oder ob er an die Rückkehr denkt. Nach dem Grundsatz der Freizügigkeit kann ihm diese Entscheidung nicht abgenommen werden.

Umfragen unter den Arbeitern haben gezeigt, daß ihre Entscheidung vorsichtig getroffen wird. Einige Arbeiter kommen nach Westeuropa mit dem festen Ziel, für einen bestimmten Zweck, etwa für den Kauf eines Feldes oder die Entschuldung eines Hofes, Geld zu verdienen und sobald wie möglich zurückzugehen. Vermutlich gehört nur ein kleiner Prozentsatz der Arbeiter zu dieser Gruppe. Die meisten machen ihre Entscheidung abhängig von den Entwicklungen im Aufnahme- und im Heimatland.

Unterschiede in den Aufnahmeländern in bezug auf die Dauer des Aufenthalts sind nicht zu übersehen. Nach einer groben Unterscheidung gelten Frankreich, Belgien und Luxemburg als die Staaten, in deren Gesellschaft die Zuwanderer aus dem Mittelmeerraum eine neue dauernde Heimat finden sollen. Dagegen werden in der Schweiz, in Deutschland und in den Niederlanden die Beschäftigung und der Aufenthalt der Ausländer als langfristig im ganzen, aber für den einzelnen meist doch als vorübergehend angesehen.

Auch aus der Bezeichnung »Einwanderer« in Frankreich und »Gastarbeiter« in Deutschland läßt sich dieser Unterschied erkennen. Während die Franzosen einen Bevölkerungszuwachs aus dem Ausland für gut halten, haben wir — bei einem sehr viel höheren Durchschnitt von Einwohnern pro qkm — Sorge vor einer Übervölkerung, nachdem bereits so viele Vertriebene und Flüchtlinge aufgenommen worden sind. In der Schweiz ist eine weitere Zunahme der ausländischen Arbeiter in der Indu-

strie — aber nicht in den Dienstleistungsberufen — durch ein Gesetz von 1964 verboten worden. Inzwischen ist die Zahl der zugelassenen Ausländer verringert worden, um die für notwendig gehaltene Rationalisierung der Betriebe zu erleichtern.

Über die Zahl der Rückwanderer gibt es bisher nur Schätzungen. In dem letzten Jahresbericht der Bundesanstalt von Februar 1966 findet sich folgende Berechnung (S. 3):

	errechnete Rückwanderung		
	1962/63	1963/64	1964/65
Italiener	138 408	122 704	122 956
Griechen	19 320	25 514	34 159
Spanier	27 929	30 703	37 256
Türken	5 057	8 769	13 654
Übrige	78 115	77 935	84 170

Sie ist aus einem Vergleich zwischen der jeweiligen Gesamtzahl und der Zahl der in einem Jahr neu Eingereisten entstanden und läßt nicht erkennen, ob diese Arbeiter in ihre Heimat zurückgegangen sind oder in einem anderen Land Arbeit gefunden haben.

Bei der engen Verflechtung der europäischen Länder sind die Regierungen aller Industriestaaten, besonders aber die Regierungen, die eine echte Einwanderung nicht für gut halten, verpflichtet, auch die Möglichkeiten der Heimkehr zu untersuchen. Der Europarat hat sich bereits mit diesem Problem beschäftigt.

Es ist sicher, daß eine nicht vorbereitete Massenrückwanderung zu schweren sozialen Erschütterungen in den Heimatländern führen würde, denn die meisten Ausländer wollen auch in der Heimat anders arbeiten und besser verdienen als früher. Nach dem heutigen Stand wäre das wahrscheinlich in Spanien am leichtesten möglich, denn die wirtschaftliche Entwicklung in Spanien schreitet schnell fort, und es werden ständig neue Arbeitsplätze geschaffen.

In Italien hat die günstige wirtschaftliche Entwicklung 1962/63 den Auswandererstrom aus dem Süden eingeschränkt, ein zeitweiser Stillstand oder sogar Rückschritt in der wirtschaftlichen Entwicklung um 1964 hat ihn aber sofort wieder anwachsen lassen; ein Zeichen dafür, wie eng die Verbindung zwischen Auswanderung und wirtschaftlicher Entwicklung im Heimatland ist.

Auch in Griechenland entwickelt sich die Wirtschaft günstig, aber die Industriebetriebe reichen nicht aus, um selbst die grundsätzlich Rückkehrwilligen aufzunehmen. Eine Befragung von Arbeitern, die zu Weihnachten ihre Familien besuchten, hat

ergeben, daß 70—80 % in Griechenland arbeiten wollten, wenn ihnen ein entsprechender Dauerarbeitsplatz geboten würde. Die griechische Regierung versucht, die Rückkehr vorzubereiten. Es wurden Vorschläge gemacht, die soziale Rückanpassung zu erleichtern und in Arbeitsgemeinschaften, die in ihrer Zusammensetzung den Arbeitsgemeinschaften in den Niederlanden und in Deutschland gleichen, die Fragen der Rückkehrer zu erörtern und zu lösen. Es sollen den Rückkehrern auch wirtschaftliche Vorteile in Form von Krediten gewährt werden für landwirtschaftliche oder handwerkliche Betriebe oder Zusammenschlüsse zu Genossenschaften. Gegenwärtig legen viele Griechen ihre Ersparnisse im Hausbau an, um aus Mietwohnungen (zum Beispiel in Saloniki) dauernde Einkünfte zu bekommen.

Die ersten Türken, die zurückkamen, haben ihr Geld für Autos verwandt, die sie gleich aus Westeuropa mitbrachten und in Istanbul als Taxis einsetzten. Diese Erwerbsquelle ist jetzt verstopft, denn es werden in Istanbul keine weiteren Taxis zugelassen.

Die türkische Regierung hat anlässlich des Besuches ihres Arbeitsministers in Westeuropa darum gebeten, die Arbeit der Türken in Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe zu sehen, die der Türkei bewilligt wird, und die Türken hier so zu beschäftigen, daß sie später zu Hause als Vorarbeiter in neuen Betrieben arbeiten können.

Vor einigen Monaten haben Türken hier selbst gemeinsame Pläne für ihre Zukunft gemacht, sie haben einen Verein zur Errichtung einer Arbeitsstätte in der Türkei gegründet. Der Einsatz jedes Mitglieds in diesem Verein soll mindestens 1000,— DM betragen.

Neben diesen Überlegungen verstummt nicht die Forderung, die Arbeit zu den Menschen zu bringen und nicht die Menschen aus ihrer Heimat zur Arbeit nach Westeuropa zu holen. Kapitalhilfen oder Gründungen von Filialbetrieben westlicher Unternehmen werden vorgeschlagen. Leider stehen der Verwirklichung solcher Pläne sehr viele Hindernisse im Wege, nicht zuletzt die Konkurrenzangst einheimischer Unternehmer.

Niemand kann heute übersehen, wie diese Wanderungsbewegung sich weiter entwickeln wird. Nicht nur die Länder, die von ihr unmittelbar betroffen sind, halten sie für eine Erscheinung von großer politischer, wirtschaftlicher und sozialer Bedeutung für die Einigung Europas, weil durch sie Menschen miteinander leben müssen, die auf diese Annäherung kaum vorbereitet waren und dadurch die Schwierigkeiten bei der Verständigung und Zusammenarbeit allzu deutlich erleben. Auch die Ostblock-Staaten beobachten die Entwicklung sorgfältig und versuchen Einfluß zu gewinnen durch regelmäßige Radiosen-

dungen in den Heimatsprachen der Ausländer von Ost-Berlin, Prag und Budapest aus, durch Verteilung von Schriften und persönliche Annäherungen. Sie wollen Kontakte gewinnen und Enttäuschungen und Unzufriedenheit wachhalten, um sie in den Aufnahmeländern, wie auch in den Heimatländern für die Verbreitung des Kommunismus zu nutzen.

Ein junger griechischer Soziologe, der Westeuropa gut kennt, meint in einem Gespräch:

Diese Wanderungsbewegung kann mit der Atomkraft verglichen werden, sie kann ebenso zum Aufbau wie zur Vernichtung genutzt werden, sie kann zu einer bindenden Kraft in Europa werden oder zur Ursache eines Umbruchs ohne Hoffnung.

DIE PRIVATRECHTLICHE STELLUNG DER GAST- ARBEITER

Die Rechtsstellung der Gastarbeiter ist in vielerlei Hinsicht Gegenstand spezieller Regelungen, wissenschaftlicher Diskussion und öffentlichen Interesses. Dies gilt vor allem für die Fragen des Arbeits- und Sozialrechts: Fragen des Arbeitsverhältnisses, des Kündigungs- und Mutterschutzes, der Anrechnung von Versicherungszeiten, der Gewährung von Kindergeld u. ä. Im ganzen läßt sich zu diesen Fragen feststellen, daß die Entwicklung dahin geht, der Ausländer-Eigenschaft immer weniger Bedeutung zuzuerkennen, d. h. den ausländischen Arbeitnehmer oder Versicherten einem Inländer gleichzustellen. Diese Entwicklung wird durch die Bestimmungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und durch besondere Abmachungen gefördert. Sie ist sicherlich noch nicht zu dem wohl erstrebenswerten Ende gelangt, die Freizügigkeit der Arbeit tunlichst zu erleichtern, aber sie hat doch schon ein gutes Stück auf diesem Weg zurückgelegt. Vor allem aber: die Probleme, die hier bestehen, sind allgemein bekannt und Gegenstand öffentlicher Anteilnahme.

Ganz anders liegen die Dinge in einem Bereich, der für die Gewährleistung echter Freizügigkeit der Arbeit nicht viel weniger bedeutsam, für die beteiligten Menschen vielleicht sogar gewichtiger ist als die Fragen des Arbeits- und Sozialrechts. Es handelt sich um den Bereich des Rechts, in dem es um den Menschen und also auch um den Gastarbeiter nicht in seiner Stellung als Arbeitnehmer, Versicherter oder Kindergeldempfänger geht, sondern in seiner Stellung als Ehemann oder Ehefrau, Vater oder Mutter, Kind, Verwandter, Erblasser oder Erbe, also um den Bereich des allgemeinen Privatrechts und insbesondere des Familienrechts.

Internationales Privatrecht

Wie behandelt unser Recht den Ausländer, insbesondere den ausländischen Gastarbeiter und seine Familienangehörigen in

diesem Bereich? Was gilt, wenn ein spanischer Gastarbeiter ein deutsches Mädchen heiraten will? Was gilt für die Ehe eines Spaniers, eines Italieners oder Griechen mit einer Deutschen? Was gilt für das uneheliche Kind einer Deutschen, dessen Vater ein ausländischer Gastarbeiter ist? Was muß ein Gastarbeiter bedenken, wenn er testamentarisch über sein in Deutschland erworbenes Vermögen verfügen will?

Die Antwort auf diese und ähnliche Fragen gibt der Teil des deutschen Privatrechts, der — verwirrend und vielleicht sogar irreführend — »internationales Privatrecht« genannt wird. In diesem Rechtsgebiet, das ein Teil des deutschen Rechts ist und das es mit dem gleichen Gegenstand in jeder anderen nationalen Rechtsordnung gibt, wird geklärt, welche der verschiedenen nationalen Rechtsordnungen eine privatrechtliche Frage regelt, wenn die Frage Personen berührt, die verschiedene Staatsangehörigkeit oder ihren Wohnsitz in verschiedenen Staaten haben, oder wenn Vermögen betroffen ist, das in einem anderen Staate liegt usw.

Dieses Gebiet des Privatrechts bereitet schon von seinem Gegenstand her dem Verständnis manche Schwierigkeiten. Es kommt aber noch hinzu, daß der Inhalt der in diesem Gebiet geltenden Rechtssätze zum großen Teil auf Überlegungen beruht, die uns heute nicht mehr so ohne weiteres einleuchten, oder die im Hinblick auf moderne Entwicklungen, wie etwa die der Gastarbeiter (der insoweit aber auch andere »internationale private« Erscheinungen wie Ferienreisen, Studienaufenthalte oder Ansiedlung im Ausland, Heirat über die Grenzen u. ä. gleichstehen) problematisch geworden sind.

Ein lediger katholischer Spanier, der in Deutschland als Gastarbeiter tätig ist, will eine evangelische Deutsche heiraten, die in Deutschland rechtskräftig geschieden worden ist. Kann er das? Das deutsche Eherecht sagt: »ja«, weil die Frau rechtskräftig geschieden ist; das spanische Eherecht sagt »nein«, weil es keine Scheidung kennt und die deutsche Scheidung nicht anerkennt. Heiraten die beiden in Deutschland formgerecht vor dem Standesbeamten, so ist ihre Ehe in Deutschland gültig, in Spanien null und nichtig. Das gleiche würde gelten, auch wenn die Frau vorher nie verheiratet war, solange eine dem kanonischen Recht entsprechende kirchliche Trauung nicht erfolgt ist. In anderen Staaten würde die Ehe regelmäßig ebenso wie in Deutschland als gültig angesehen. Eine solche Ehe mit national beschränkter Geltung (man nennt sie *matrimonium claudicans*, »hinkende Ehe«) gibt es auch, wenn die Deutsche einen orthodoxen Griechen vor dem deutschen Standesbeamten heiratet, ohne dieser Eheschließung eine nach orthodoxem Ritus formgerechte kirchliche Trauung folgen zu lassen. Wie kommen

solche Gestaltungen, die nicht nur den Laien schockieren müssen, zustande?

Das deutsche Recht bestimmt, daß die Frage, ob ein Heiratswilliger mit seinem Partner eine Ehe eingehen kann, für jeden Partner nach dem Recht des Staates beurteilt wird, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt. Demnach bestimmt das deutsche Recht, ob die geschiedene Deutsche heiraten kann, das spanische Recht, ob der Spanier eine in gültiger Ehe lebende Deutsche heiraten kann. Das spanische Recht hat nach deutscher Auffassung nicht darüber zu bestimmen, ob eine frühere Ehe einer Deutschen noch besteht; deshalb ist nach deutscher Auffassung die Ehe gültig. Das spanische Recht ist jedoch anderer Auffassung, nicht nur hinsichtlich der Frage der Scheidbarkeit der Ehe, sondern auch hinsichtlich der (international-privatrechtlichen) Frage, welches Recht denn darüber zu bestimmen hat, ob eine geschiedene Deutsche noch einmal rechtsgültig heiraten kann; deshalb sagt es, die zweite Ehe der geschiedenen Deutsche sei null und nichtig. Ähnliches gilt hinsichtlich der Bedeutung der kirchlichen Trauung. Das deutsche Recht und die meisten anderen nationalen Rechte bestimmen, daß die Form der Eheschließung von dem Staat geregelt wird, auf dessen Territorium der Akt der Eheschließung stattfindet, ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit, Konfession oder Rasse der Verlobten. Mit anderen Worten: in Deutschland kann nach deutscher Auffassung jedermann rechtsgültig vor dem Standesbeamten heiraten. Spanien und Griechenland sind anderer Auffassung. Sie schreiben nicht nur in ihrem internen Recht die kirchliche Trauung vor, sondern erkennen (teils nur für Angehörige bestimmter Konfessionen, teils allgemein) keinen anderen Akt als Eheschließung an ohne Rücksicht darauf, in welchem Land der Akt stattgefunden hat und was das für diesen Ort zuständige Recht dazu sagt.

An diesen Fällen wird sichtbar, welche Probleme in den hier erörterten Fragen stecken und wie schwierig diese Probleme sind.

Allgemeinheit nationalen Privatrechts

Auszugehen ist von der Feststellung, daß es nationale Privatrechtsordnungen verschiedenen Inhalts gibt. Das italienische Privatrecht trifft über die Eheschließung, über die Wirkungen der Ehe, über die Stellung der ehelichen und der unehelichen Kinder, über Testamente und Beerbung ganz andere Bestimmungen als das deutsche Recht, das spanische Recht regelt diese Dinge wieder anders, das griechische Recht ist in manchen Punkten dem

deutschen, in manchen dem spanischen Recht ähnlich, in anderen wiederum weicht es von allen sonstigen Rechten ab.

Wegen dieser inhaltlichen Verschiedenheit der nationalen Privatrechtsordnungen stellt sich mit aller Schärfe die Frage nach dem persönlichen und sachlichen Geltungsbereich der verschiedenen Regelungen. Die Gegenstände, die das Privatrecht regelt, die elementaren Lebensverhältnisse der Menschen (Mündigkeit, Ehefähigkeit, Ehe, Verwandtschaft, Kindschaft, Eigentum, Verträge, Erbschaft usw.) unterscheiden sich von den Gegenständen der Regelung anderer Teile der Rechtsordnung in einem wesentlichen Punkt. Der Geltungsbereich des Straßenverkehrsrechts, der Bestimmungen über Verkehrszeichen, Vorfahrt, Überholen usw. ist in der Regel leicht zu bestimmen: das deutsche Straßenverkehrsrecht gilt für den Verkehr auf den Straßen Deutschlands. Ähnlich einfach ist der Geltungsbereich anderer Teile des Rechts, des Polizeirechts, des Prozeßrechts, des Strafrechts, des Verfassungsrechts u. ä. zu bestimmen. Die Regelung der Staatsorganisation gilt nur für den betreffenden Staat, die Regelung der Vermessung, Besteuerung und Benutzung von Grund und Boden gilt nur für das Territorium des Staates, der die Regelung erläßt. In diesen Materien besteht eine eindeutige Beziehung zwischen dem Gegenstand der Regelung und einer bestimmten nationalen Rechtsordnung, so daß die Verschiedenheit der einzelnen nationalen Rechtsordnungen für die Beachtung und Anwendung des Rechts regelmäßig ohne Bedeutung ist. Daß man auf den Straßen Englands links fährt, spielt für das deutsche Straßenverkehrsrecht keine Rolle. Ob es in Spanien Kataster und Grundbücher gibt, ist für das deutsche Liegenschaftsrecht uninteressant. Ganz anders aber liegen die Dinge bei den genannten elementaren Lebensverhältnissen, insbesondere bei den familiären Verhältnissen. Wer durch Europa reist, mag von Ort zu Ort, von Land zu Land, verschiedene Währungsgesetzgebungen, Straßenverkehrsordnungen, Polizeibestimmungen, Umsatzsteuerregelungen usw. zu beachten haben, aber kann es sein, daß sich durch die Reise etwas daran ändert, mit wem er verheiratet oder wessen Kind er ist?

Diese Frage wird in allen zivilisierten Rechtsordnungen schon seit Jahrhunderten, z. T. schon seit Jahrtausenden grundsätzlich verneint. Diese Verneinung beruht auf einer auch für uns überzeugenden Bestimmung der Bedeutung dieser menschlichen Verhältnisse und des Sinns von Privatrecht, einer Bestimmung, die diesen Verhältnissen eine überstaatliche »internationale« Bedeutung zuerkennt. Jeder zivilisierte Staat geht davon aus, daß sein Privatrecht nur für einen Teil der Menschen gilt und daß für die Lebensverhältnisse der anderen Menschen andere Privatrechtsordnungen gelten. Jeder zivilisierte Staat erkennt daher grundsätzlich von anderen Staaten getroffene Regelungen

an. Ob eine Zeremonie, die ein Mann und eine Frau an ihrem gemeinsamen Heimatort vornehmen, die beiden zu einem Ehepaar macht, entscheidet der Staat, in dessen Gebiet der Heimatort liegt; sind die beiden danach Eheleute, so bleiben sie miteinander verheiratet und ihre Kinder bleiben ihre ehelichen Kinder, auch wenn die Familie in einen anderen Staat übersiedelt, auswandert oder flüchtet, selbst wenn dieser andere Staat die Eheschließung ganz anders regelt. Das war schon im Altertum so und das gilt noch heute selbst in den am stärksten ideologisch geprägten oder nationalistisch bornierten Rechtsordnungen.

Bestimmung des zuständigen nationalen Rechts

Diese »internationalistische« Haltung ist sicherlich ein Segen, aber sie erfordert ihren Preis. Sie wirft die Frage auf, welcher Staat, welche nationale Rechtsordnung, denn jeweils für die rechtliche Regelung eines Lebensverhältnisses »zuständig« ist, welche Rechtsordnung die Regelung getroffen haben muß, damit sie anderswo Anerkennung beanspruchen kann. Und diese Frage ist außerordentlich schwer zu beantworten. Sind deutsche Kinder rechtsgültig verheiratet, wenn sie während eines Ferienaufenthaltes in Gretna Green vor dem berühmten Schmied den Ehekonsens erklärt haben, nur weil der Schmied — das sei hier unterstellt — nach britischem Recht zur Mitwirkung bei Eheschließungen befugt ist? Kommt es hier nur auf das britische Recht an? Welches Recht sagt, ob die Ehe gültig ist, wenn ein spanischer Gastarbeiter in Deutschland eine Französin heiratet, die in erster Ehe mit einem Griechen verheiratet und deren in der Schweiz geschlossene Ehe von einem belgischen Gericht geschieden worden war?

Um das Problem, das diese Fragen aufwerfen, geht es hier in erster Linie. Wie ist angesichts der Tatsache, daß es verschiedene Privatrechtsordnungen gibt, das einzelne privatrechtliche Lebensverhältnis geregelt? Welche der verschiedenen Privatrechtsordnungen bestimmt über ein konkretes Lebensverhältnis (mit dem Ziel, daß diese Bestimmung in allen Privatrechtsordnungen anerkannt wird)? Das sind die Kernfragen des internationalen Privatrechts.

Daß diese Fragen nicht leicht zu beantworten sind, ist wohl schon sichtbar geworden. Die Schwierigkeit der Beantwortung legt den Gedanken nahe, das ganze Problem dadurch radikal zu lösen, daß die Verschiedenheit der nationalen Privatrechtsordnungen beseitigt wird. Dieser Gedanke ist folgerichtig, aber wohl für lange Zeit nur eine Utopie. Es mag in abseh-

barer Zeit gelingen, ein gesamteuropäisches Kartellrecht oder Patentrecht oder Aktienrecht oder Kaufrecht zu schaffen; eine Vereinheitlichung des Rechts auf Gebieten, in denen das Recht weit mehr als in den genannten Materien von verschiedenen nationalen, gesellschaftlichen und kulturellen Gegebenheiten bestimmt wird, ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten, ja vielleicht nicht einmal anzustreben. Auch wenn Belgier und Italiener in einem »Gemeinsamen Markt« zusammenleben und ihre Gemeinsamkeit noch straffer organisieren wollen, werden sich die Anschauungen über Form der Eheschließung, Scheidbarkeit der Ehe, Stellung unehelicher Kinder, erbrechtliche Versorgung des überlebenden Ehegatten usw. nicht notwendig und jedenfalls nicht allzu schnell einander anpassen. Eine Annäherung in diesen Fragen ist weniger von wirtschafts- oder machtpolitisch bestimmten Einigungsbestrebungen als von der gleichmachenden Tendenz der gesamten zivilisatorischen Entwicklung zu erwarten; diese Tendenz wird sich jedoch für die Lösung der gegenwärtigen Probleme nicht auswirken.

Ist also noch für längere Zeit mit dem Fortbestand inhaltlich verschiedener nationaler Privatrechtsordnungen zu rechnen, so wäre doch schon viel gewonnen, wenn wenigstens die Kernfragen des internationalen Privatrechts (Welche der verschiedenen nationalen Rechtsordnungen bestimmt — mit dem Ziel allgemeiner internationaler Anerkennung — über ein konkretes Lebensverhältnis? Wie bestimmt sich, welche Rechtsordnung für die Regelung einer Frage jeweils zuständig ist?) in den einzelnen nationalen Rechtsordnungen einheitlich beantwortet würden. Das ist bislang leider nicht der Fall, wie schon die eingangs geschilderten Fälle der Eheschließung von Spaniern und Griechen in Deutschland zeigten. Die Gesichtspunkte, die nach dem internationalen Privatrecht eines Staates für die Bestimmung der zur Regelung berufenen Rechtsordnung maßgebend sind, nennt man »Anknüpfungspunkte«. Die eingangs geschilderte Auffassung des deutschen Rechts, über die Form der Eheschließung bestimme der Staat, in dessen Territorium der Ort der Eheschließung liegt, wird daher wie folgt ausgedrückt: »Das deutsche Recht knüpft hinsichtlich der Form der Eheschließung an den Ort der Eheschließung an« oder »nach deutschem Recht ist für die Form der Eheschließung Anknüpfungspunkt der Ort der Eheschließung«.

Wären die Anknüpfungspunkte in den verschiedenen Rechtsordnungen einheitlich bestimmt, so wäre die inhaltliche Verschiedenheit der nationalen Rechtsordnungen jedenfalls für einen Teil der Probleme ohne Bedeutung. Daß das griechische Recht die kirchliche Trauung, das deutsche Recht die Eheschließung vor dem Standesbeamten vorschreibt, würde nur für die Eheschließung in jedem der beiden Länder einen Unter-

schied machen. Wäre in beiden Rechtsordnungen »Anknüpfungspunkt« der Ort der Eheschließung, so würde es für die beteiligten Menschen genügen, die am Ort ihrer Eheschließung vorgeschriebene Form, wie verschieden sie auch von anderen sei, zu beachten, um die Gewißheit zu haben, überall verheiratet zu sein. Die Probleme der »hinkenden Ehe« und ähnlicher seltsamer Gestaltungen (»hinkende Kindschaft«: eheliches Kind in Deutschland, uneheliches Kind in Italien; »hinkendes Testament«: gültiges Testament in Deutschland, ungültiges Testament in Frankreich u. ä.) könnten also schon durch Angleichung der »Anknüpfungspunkte« (= des internationalen Privatrechts) ohne Änderung des in den einzelnen nationalen Rechtsordnungen verschiedenen materiellen Rechts (= der Bestimmungen über die Form der Eheschließung, über Scheidbarkeit der Ehe, Ehelichkeit der Kinder, Form des Testamentes usw.) gelöst werden.

Anknüpfung an Staatsangehörigkeit

Eine Angleichung der Anknüpfungspunkte ist daher dringend zu wünschen. Es genügt jedoch nicht, irgendeine Angleichung zu verwirklichen (»Hauptsache: gleich, egal wie«), es kommt vielmehr darauf an, die »richtigen« Anknüpfungspunkte zu finden und international einheitlich zu verwirklichen. Die Bedeutung dieser Forderung soll in zwei Fällen verdeutlicht werden (die wie alle hier geschilderten Fälle nicht erfunden sind).

Eine Deutsche bekommt von einem italienischen Gastarbeiter ein uneheliches Kind. Das Jugendamt als Amtsvormund des Kindes veranlaßt den Vater, die Vaterschaft anzuerkennen. Dann erscheint der Vater bei der Mutter und verlangt das Kind, um es zu den Großeltern nach Italien zu schicken. Jugendamt und Mutter sind schockiert und erkundigen sich nach der Rechtslage. Sie erfahren, daß das Kind kraft der Anerkennung nach italienischem Recht Italiener geworden sei, den Namen des Vaters erhalten habe und nunmehr unter der elterlichen Gewalt des Vaters stehe. Sie stellen natürlich die Frage, ob denn das italienische Recht bestimmen könne, daß eine deutsche Mutter das Recht der Personensorge für ihr uneheliches Kind, das deutsche Jugendamt die Vormundschaft und das deutsche Kind seinen Namen verliere.

Ein italienischer Arbeiter, der schon 30 Jahre in Deutschland lebt, errichtet hier mit seiner Frau ein gemeinschaftliches Testament, in dem sich beide gegenseitig zu Erben des Erstversterbenden und die gemeinsamen Kinder zu Erben des Zweitversterbenden einsetzen. Der Mann stirbt. Die Frau erfährt, daß das Testament nichtig ist. Auf ihren Einwand, das machten

doch viele Eheleute so, wird ihr gesagt, ja, die anderen, die Nachbarn, die Arbeitskameraden ihres Mannes, die Schwiegereltern ihrer Kinder, die könnten das, denn sie seien Deutsche; ihr Mann jedoch sei Italiener gewesen, und das italienische Recht sage nun einmal, ein gemeinschaftliches Testament sei unzulässig. Die Frau fragt, was denn das italienische Recht mit diesem Fall zu schaffen habe; ihr Mann habe doch schon seit Jahrzehnten in Deutschland gelebt; die nächsten Erben, Frau und Kinder, lebten alle in Deutschland, seien zum Teil Deutsche geworden; das ganze vom Testament betroffene Vermögen, Haus, Wohnungseinrichtung, Auto, Bankguthaben, liege in Deutschland.

In diesen beiden Fällen kommt nach dem internationalen Privatrecht Deutschlands und Italiens das italienische Recht zur Anwendung, weil der uneheliche Vater bzw. der Erblasser die italienische Staatsangehörigkeit besaß. In ähnlicher Weise knüpft das deutsche Recht auch in anderen Fragen an die Staatsangehörigkeit an:

Hinsichtlich der Ehefähigkeit ist die Staatsangehörigkeit jedes Verlobten maßgebend. Hinsichtlich der sogenannten »persönlichen Wirkungen« (Schlüsselgewalt der Frau, Unterhaltspflicht, Wohnsitz der Frau, Entscheidungsrecht des Mannes) kommt es auf die Staatsangehörigkeit beider Ehegatten an (hat die Ehefrau eines Italieners die deutsche Staatsangehörigkeit nicht beibehalten, so gilt insoweit das italienische Recht; ist die Ehefrau noch Deutsche, so gilt eine Mischung von italienischem und deutschem Recht). Hinsichtlich der Wirkungen der Ehe auf die Vermögensverhältnisse der Ehegatten ist die Staatsangehörigkeit des Ehemanns zur Zeit der Eheschließung entscheidend (war der Ehemann Franzose, so beurteilen sich alle Fragen des »Güterstands«, der Rechte des Mannes am Vermögen der Frau und die Rechte der Frau am Vermögen des Mannes nach französischem Recht; es tritt also regelmäßig Gütergemeinschaft ein, die nur die Grundstücksrechte nicht erfaßt). Hinsichtlich der Frage, ob eine Ehe geschieden werden kann, kommt es auf die Staatsangehörigkeit des Mannes zur Zeit der Klageerhebung an, es sei denn, daß die Frau Deutsche geblieben ist und auf Scheidung klagt (hat die Frau die deutsche Staatsangehörigkeit nicht beibehalten, so kommt, wenn der Ehemann Italiener ist, das italienische Recht zur Anwendung, d. h. die Ehe kann auch in Deutschland nicht geschieden werden). Hinsichtlich der Frage, ob ein Kind ehelich ist, ist die Staatsangehörigkeit des Ehemanns der Mutter (ob er der Vater ist, ist ja gerade fraglich) zur Zeit der Geburt maßgebend, doch gelten hiervon wichtige Ausnahmen, wenn die Mutter die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt (das Kind einer deutschen Frau, die mit einem Franzosen verheiratet ist, aber sich schon

Jahre vor der Geburt von ihm getrennt hatte, könnte entgegen dem französischen Recht seine Ehelichkeit anfechten, wobei sich freilich die Anfechtungsgründe nach französischem Recht bestimmen). Hinsichtlich der elterlichen Gewalt entscheidet die Staatsangehörigkeit des Vaters ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit der Mutter (hinsichtlich des ehelichen Kindes einer Deutschen und eines Italieners gilt also das italienische Recht, nach welchem der Vater allein über Name, Aufenthalt, Konfession, Schul- und Berufsausbildung, Zustimmung zu Operationen usw. entscheidet). Diese Aufzählung ist nicht erschöpfend, muß aber hier genügen.

Diese Anknüpfungen sind zum Teil schon deshalb problematisch, weil bei mehreren Betroffenen nur die Staatsangehörigkeit *einer* Person (des Ehemanns oder des Vaters) für maßgebend erklärt wird, ohne daß für die Nichtberücksichtigung der Frau oder Mutter in jedem Falle bessere Gründe vorgebracht werden können als die Argumente: »das war immer so« oder »es ist ja viel einfacher, wenn nur eine Rechtsordnung zur Anwendung kommt, und dann nehmen wir (weil's früher auch so war) eben die des Mannes«. Soweit diese Problematik die Frage der Gleichberechtigung der Geschlechter berührt, soll sie hier nicht weiter verfolgt werden. Jeder Versuch, an die Stelle der einseitigen Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit des Mannes etwas Besseres zu setzen, führt nämlich alsbald zu der Frage, ob denn die Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit überhaupt (also auch eine Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit der Frau oder beider Ehegatten) sachgerecht ist.

Um diese Frage ging es ja auch in den am Eingang dieses Teils unserer Erörterung geschilderten beiden Fälle. Hier ist der Anknüpfungspunkt in beiden in Frage kommenden Rechtsordnungen gleich. Aber ist er »richtig«? Warum soll die Rechtsstellung eines Mannes, der in der Neunkircher Hütte arbeitet, in Bildstock wohnt, beim ASC Dudweiler Fußball spielt, im Männergesangsverein »Cäcilia Sulzbach« mitsingt, bei »Wüstenrot« Bausparer ist usw., gegenüber seinem unehelichen Kind, das in Saarbrücken bei der Mutter lebt, verschieden sein, je nachdem, ob der Vater des Mannes (von dem er als eheliches Kind die Staatsangehörigkeit »mitbekommen« hat) Deutscher oder Italiener war? Warum darf noch das Enkelkind eines Italieners nicht so in Deutschland Testamente errichten, wie es hier »die anderen« tun?

Problematik dieser Anknüpfung

Die Maßgeblichkeit der Staatsangehörigkeit als Anknüpfungspunkt (»Staatsangehörigkeitsprinzip« genannt) stammt aus

dem 19. Jahrhundert, aus der Blütezeit des Nationalismus. Die Problematik dieser Anknüpfung wurde schon immer erkannt, konnte aber weitgehend Sache der Diskussion von Sachverständigen des internationalen Privatrechts bleiben, solange in Deutschland bis auf verschwindende Ausnahmen nur Deutsche lebten. Es ist kein Zufall, daß Länder, die in ganz anderer Weise Ausländer beherbergen (wie vor allem die USA und die Schweiz), statt der Staatsangehörigkeit an andere Umstände, insbesondere an den Wohnsitz, angeknüpft haben. Es ist ebenso wenig ein Zufall, daß die Problematik des Staatsangehörigkeitsprinzips heute in Deutschland viel stärker als früher empfunden wird; Deutschland ist ein Einwanderungsland geworden, das sich darauf einrichten muß, dauerhaft in erheblichem Umfang fremden Staatsangehörigen Wohnsitz, Arbeitsstätte, Schulort, vielleicht sogar Heimat zu sein.

Mit dieser Entwicklung stellt sich zunächst die Frage nach der praktischen Brauchbarkeit des Staatsangehörigkeitsprinzips im internationalen Privatrecht Deutschlands. Dieses Prinzip verlangt ja von den deutschen Gerichten und Behörden, in immer stärkerem Umfang ausländische Rechtsordnungen anzuwenden, von denen sie nur zufällige und notwendig oberflächliche Kenntnisse haben können. Das Prinzip verlangt weiter von den in Deutschland lebenden Menschen, bei der Regelung ihrer Lebensverhältnisse (bei Verlobung, Heirat, Verträgen, Testamenten, Unterhaltsleistungen, Anerkennnissen usw.) zu bedenken, daß diese Verhältnisse möglicherweise nicht von dem Recht, mit dessen Anwendbarkeit sie rechnen, sondern von einer anderen Rechtsordnung bestimmt werden. Insoweit wird nicht nur die Frage nach der praktischen Brauchbarkeit des Prinzips aufgeworfen, sondern die Frage nach der Gerechtigkeit der auf diesem Prinzip beruhenden Regelungen.

Nur wenige Menschen bedenken ausdrücklich und im einzelnen, welche Rechtsfolgen ihr Verhalten hat, welche Rechtsfragen sich in Zukunft daraus ergeben können und wie diese Fragen geregelt sind. Trotzdem hat praktisch jedermann hinsichtlich der hier im Vordergrund stehenden Fragen eine brauchbare und hinreichende Vorstellung von diesen Dingen. Zum Heiraten muß man aufs Standesamt, Geschwister können einander nicht heiraten, man darf nur mit einem Ehegatten verheiratet sein, die Ehe kann geschieden werden, so ganz ohne weiteres ist die Scheidung nicht zu haben, uneheliche Kinder gehören zur Familie der Frau, der uneheliche Vater muß Unterhalt bezahlen und hat sonst keinerlei Rechte gegenüber dem Kind, der Vater kann nicht allein einen Konfessionswechsel des Kindes anordnen, solche und viele ähnliche Sätze sind in Deutschland praktisch jedermann bekannt. Bekannt in erster Linie aus der Erfahrung der eigenen Familie, aus dem Beispiel der Nachbarn,

der Verwandten, der Freunde, der Arbeitskameraden. Die einfache Frage aber, unter welchen Voraussetzungen denn alle diese Sätze gelten, wird regelmäßig nur auf Unverständnis stoßen. Und wenn dann die Frage präzisiert wird, wenn gefragt wird, ob der und der Satz auch gelte, wenn der Mann Italiener sei, oder ob er auch bei einer Übersiedlung nach Spanien anerkannt werde, mag zwar der Sinn der Frage begriffen werden, aber es wird alsbald deutlich, daß solche Fragen regelmäßig nicht gestellt werden. Das ist nur zum Teil als Mangel an Sorgfalt und Voraussicht zu kritisieren, nur zum Teil ein Zeichen von Gedankenlosigkeit (etwa, wenn eine Deutsche hier einen Ausländer heiratet, in dessen Heimat sie ziehen will, ohne sich über die Rechtsstellung, die ihr dort zukommen wird, Gedanken gemacht zu haben). In der großen Mehrzahl der Fälle werden solche Fragen nicht gestellt, weil den Beteiligten gar nichts fraglich ist. Was haben in unserem letzten Beispielsfall die Eheleute »falsch« gemacht? Sie haben nicht bedacht, daß sie Italiener sind und daß dieser Umstand für die Gültigkeit sogenannter »gemeinschaftlicher Testamente« von Bedeutung ist. Hätten sie das bedenken müssen? Ist es gerecht, das Testament als nichtig anzusehen, weil sie das nicht bedacht haben?

Die hier aufgeworfenen Fragen nach der Rechtfertigung des Staatsangehörigkeitsprinzips (führt die Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit zu gerechten Lösungen der Probleme menschlichen Zusammenlebens, um die es hier geht?) und nach etwaigen »besseren« Anknüpfungspunkten ist nicht leicht und vor allem nicht pauschal zu beantworten. Der Versuch einer Beantwortung zwingt zu einer Besinnung auf letzte und schwierigste Fragen des Privatrechts. Warum sind nach unserem Recht Ehen überhaupt, wenn auch nur unter den und den Umständen scheidbar und für welche Ehen muß deshalb unser Scheidungsrecht gelten? Warum ist die gesetzliche Erbfolge bei uns so und so geregelt und für welche Erbfälle muß demnach unser Erbrecht gelten?

Der Versuch, diese Fragen zu beantworten, kann hier nicht unternommen werden, zumal keineswegs feststeht, daß es überhaupt auf solche Fragen ankommt. Die hier zugrunde gelegte Auffassung, zwischen dem Grund oder Sinn einer rechtlichen Regelung (etwa der der Scheidung) und ihrem persönlichen Geltungsbereich (unser Scheidungsrecht gilt immer, wenn der Mann Deutscher ist; es gilt weiter, wenn die Frau Deutsche ist und auf Scheidung klagt oder wenn der Mann staatenlos ist und in Deutschland wohnt) müsse ein Zusammenhang bestehen, aus dem Geltungsgrund (»wir wollen die Familie schützen«) müsse sich der Geltungsbereich (welche Familien?) ergeben, wird keineswegs allgemein anerkannt. Dazu kommt, daß der Geltungs-

grund rechtlicher Regelungen häufig nur sehr oberflächlich und in einer für die Zwecke des internationalen Privatrechts unbrauchbaren Weise bestimmt wird.

Schlußbemerkungen

Wie immer aber auch die Kernfragen des internationalen Privatrechts angegangen werden, ob mehr grundsätzlich (was folgt aus dem Sinn einer rechtlichen Regelung für ihren Geltungsbereich?) oder mehr praktisch orientiert (wie helfen wir unseren Gerichten und Behörden, die nach dem Staatsangehörigkeitsprinzip in ständig steigendem Umfang fremdes Recht anwenden müssen?), um den Versuch einer neuen Beantwortung ist nicht herumzukommen, so schwierig die Arbeit an diesem Versuch auch sein mag und so lange es dauern wird, bis ihre Früchte in der Praxis sichtbar werden, in der rechtliche Regelungen gehandhabt, erfahren und erlitten werden. Man kann die Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit nicht einfach durch etwas anderes ersetzen. Man kann nicht einfach statt der Staatsangehörigkeit den Wohnsitz oder den Aufenthalt gelten lassen, denn für bestimmte Fälle mag es durchaus richtig sein, das Testament eines in Deutschland lebenden Italieners nach italienischem Recht zu beurteilen (etwa, soweit er darin über das von seinem Vater ererbte in Italien liegende Vermögen verfügt). Man kann daher die Probleme auch nicht einfach dadurch lösen, daß man mit der Einbürgerung von Gastarbeitern, mit der Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit, großzügiger verfährt, ganz abgesehen davon, daß eine Einbürgerung, die regelmäßig den Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit mit sich bringt, nur in Frage kommt, wenn der Eingebürgerte nicht mehr in seinen früheren Heimatstaat zurückkehren will (will er das und könnte er deshalb die bisherige Staatsangehörigkeit beibehalten, so entstünden »hinkende Gestaltungen«, weil der »Doppelstaatler« in Deutschland als Deutscher, im Heimatland aber weiterhin als Bürger und nicht als Deutscher betrachtet wird). Keine Lösung wäre es schließlich, ein allgemeines europäisches Bürgerrecht an Stelle nationaler Staatsangehörigkeit anzuerkennen, denn die Kernfragen blieben dabei ungelöst. Diese Fragen (Wie ist angesichts der Tatsache, daß es verschiedene Privatrechtsordnungen gibt, das einzelne privatrechtliche Lebensverhältnis geregelt? Welche der verschiedenen Privatrechtsverordnungen bestimmt über ein konkretes Lebensverhältnis?) zu lösen, heißt, zwischen einer Rechtsordnung und einem Menschen eine Beziehung zu schaffen (den Menschen hinsichtlich der Regelung eines bestimmten Lebensverhältnisses dieser Rechtsordnung zu unterstellen). Das Problem besteht

darin, die Beziehung sachgerecht (= nicht willkürlich) zu bestimmen, d. h. die Rechtsordnung zu finden, der der Mensch hinsichtlich der Regelung eines bestimmten Lebensverhältnisses »der Sache nach« untersteht oder unterstehen sollte. Was soll für die allgemeinen persönlichen Lebensverhältnisse (Mündigkeit, Ehefähigkeit, Heirat, Kindschaft, Verwandschaft u. ä.) eines in Sizilien geborenen und aufgewachsenen, von sizilianischen Landarbeitern abstammenden und im Alter von 20 Jahren nach Deutschland gekommenen Gastarbeiters gelten? Man kann seine durch Abstammung, Geburt und Erziehung begründete Beziehung zu Italien (»er ist in Italien beheimatet«) für so bedeutsam halten, daß hinsichtlich Mündigkeit, Ehefähigkeit usw. italienisches Recht maßgebend sein sollte, auch wenn der Arbeiter nicht mehr italienischer, sondern europäischer Bürger ist (»es kommt darauf an, wo der Mensch beheimatet ist; die dort geltende Privatrechtsordnung bestimmt über Mündigkeit usw.«). Man kann umgekehrt die durch die Umsiedlung eingetretene Beziehung zu Deutschland (»er lebt in Deutschland«) für so entscheidend halten, daß jetzt hinsichtlich Mündigkeit, Ehefähigkeit usw. deutsches Recht maßgebend sein sollte, auch wenn der Arbeiter weiterhin italienischer Bürger bleibt (»es kommt darauf an, wo der Mensch lebt; die dort geltende Privatrechtsordnung bestimmt über Mündigkeit usw.«). Eines von beiden muß man tun und das europäische Bürgerrecht hilft einem nicht. Im ersten Fall hält man in der Sache an der nationalen Staatsangehörigkeit (die ja regelmäßig mit Geburt, Erziehung, Abstammung in einem bestimmten Land zusammentrifft) fest, so daß es insoweit ohne Bedeutung ist, ob man die nationale Staatsangehörigkeit formell abschafft; im zweiten Fall gibt man die Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit sowohl formell wie in der Sache preis, so daß es insoweit ohne Bedeutung ist, ob man die nationale Staatsangehörigkeit formell beibehält. Abschaffung oder Beibehaltung der nationalen Staatsangehörigkeit sind daher für das hier diskutierte Problem ohne Bedeutung.

Das Problem ist also in keinem Falle leicht zu lösen. Vor allem ist die Lösung nicht einfach nur eine Sache des guten Willens, europäischer Gesinnung, der Überwindung nationalistischer Engstirnigkeit. Im Gegenteil: das Problem ist ja gerade darin begründet, daß kein Staat in jedem Fall nur sein Recht gelten lassen will, daß jeder zivilisierte Staat den anderen Staaten Zuständigkeiten zuerkennt und die im Rahmen dieser Zuständigkeiten getroffenen Regelungen anerkennt, daß jeder zivilisierte Staat im Privatrecht eine »internationale« Rechtsgesinnung dokumentiert. Auch die Vorbehalte, die jeder Staat macht und die die inhaltliche Verschiedenheit der nationalen Privatrechtsordnungen (hier Scheidbarkeit, dort Unscheidbar-

keit der Ehe; hier nur kirchliche Trauung, dort nur zivile Eheschließung; hier Unterhaltsverpflichtung des unehelichen Vaters in jedem Falle, dort »elterliche Gewalt« des unehelichen Vaters, aber nur in bestimmten Fällen usw.) begründen, beruhen im Kern nicht auf einem Mangel internationaler Gesinnung, sondern auf gesellschaftlichen und kulturellen Gegebenheiten, an deren Gewicht durch Bekenntnisse zur internationalen Zusammenarbeit o. ä. nichts geändert wird. Die Überwindung von Grenzen ist ein Prozeß, der sich in verschiedener Richtung verschieden schnell vollzieht. Handel und Verkehr mit dem Ausland, Arbeit im Ausland, Studium oder Erholung im Ausland, internationale Begegnungen, Heirat mit Ausländern, all das kann zur Selbstverständlichkeit werden, lange bevor auch nur daran gedacht werden kann, daß in Sizilien und Belgien, in Hamburg und Portugal, in Paris und Oberbayern dasselbe Eherecht, dasselbe Kindschaftsrecht gilt. Die Probleme, die die teilweise Überwindung von Grenzen, insbesondere durch die Freizügigkeit der Arbeit, im allgemeinen Privatrecht mit sich bringt, können daher durch Vereinheitlichung des materiellen Privatrechts allenfalls in einer recht fernen Zukunft gelöst werden. Es bleibt demnach nur eine Lösung durch Änderung des internationalen Privatrechts, eine Lösung, die auch nicht einfach durch Abschaffung der Staatsangehörigkeit oder des Staatsangehörigkeitsprinzips zu haben ist, die jedoch in absehbarer Zeit gefunden werden kann, wenn sich Rechtswissenschaft und Rechtspraxis energisch und sachlich darum bemühen und wenn es gelingt, die nationalen zur Rechtsetzung berufenen Instanzen von der Notwendigkeit einer Reform zu überzeugen. Unmöglich und vielleicht auch gar nicht so bedeutsam ist die baldige Vereinheitlichung des Inhalts der verschiedenen nationalen Privatrechtsordnungen. Möglich und wichtig ist dagegen in einer Zeit der allmählichen Überwindung von Grenzen die Überprüfung der Prinzipien des internationalen Privatrechts, die Neubestimmung des persönlichen und sachlichen Geltungsbereichs der nationalen Privatrechtsordnungen, die Neubesinnung auf die Grenzen nationaler Rechtsetzung.

STUDIE ÜBER DIE LAGE UND DIE PROBLEME DER TÜRKISCHEN GASTARBEITER IN DER BUNDESREPUB- BLIK DEUTSCHLAND

Einleitung

In der Bundesrepublik Deutschland arbeiten zur Zeit¹ über 165 000 türkische Gastarbeiter in den verschiedenen Sektoren der deutschen Wirtschaft. Es besteht kein Zweifel daran, daß die Erfahrungen und Kenntnisse, die die türkischen Arbeiter in Deutschland gesammelt haben, sowie ihre Werturteile und materiellen Gewinne in den allgemeinen Beziehungen zwischen der Türkei und Deutschland ökonomisch und politisch eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen.

Im Jahre 1960 waren 2 700 Türken als Gastarbeiter in Westdeutschland beschäftigt. Schon im Juni 1964 erhöhte sich diese Zahl auf 65 000, und im Juni 1966 betrug sie rund 165 000. Allein 15 757 türkische Arbeitnehmer wurden als Gastarbeiter während der ersten fünf Monate des Jahres 1966 in die Bundesrepublik geschickt. Es darf behauptet werden, daß im Laufe der ganzen türkischen Geschichte nie eine so große Zahl von Staatsbürgern in solch einem Ausmaß permanenten Unterhalt in einem ihnen kulturell und religiös völlig fremden Milieu gesucht haben, abgesehen von Eroberungszügen und bestimmten Siedlungsplänen früherer Zeiten. Man vermutet, daß in einigen Jahren 500 000 Türken in Deutschland beschäftigt sein werden.

Der türkische Entwicklungsplan sieht zur Lösung des Beschäftigungsproblems u. a. vor, daß türkische Arbeitskräfte ins Ausland geschickt werden. Während man dementsprechend im Wege bilateraler Abkommen einer jährlich zunehmenden Zahl von türkischen Arbeitern im Ausland Arbeitsmöglichkeiten schaffen soll, müssen zugleich die allgemeine Lage und die be-

¹ Die Studie wurde im Juli 1964 veröffentlicht. Frau Abadan hat sie für diese Publikation durch neuere Zahlen und einige zusätzliche Angaben ergänzt und darauf hingewiesen, daß ihre Ergebnisse im großen und ganzen nach wie vor gültig sind.

sonderen Probleme der türkischen Arbeiter, die sich schon im Ausland befinden, ständig verfolgt werden. Diesem Zweck sollte ein Projekt dienen, das im Jahre 1963 beschlossen und der Leitung von Frau Dr. Nermin Abadan² anvertraut wurde. Sie hat mit einer Gruppe von Sachverständigen zusammen gearbeitet und die Lage der türkischen Gastarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland studiert.

Die vorliegende Studie bildet einen Auszug der wesentlichen Resultate dieser Untersuchungen, ergänzt durch eine Zusammenfassung des Ergebnisses und der daraus zu ziehenden Konsequenzen.

Die Studie befaßt sich mit folgenden Hauptfragen:

- a) Die Bedeutung der Beschäftigung von überschüssigen Arbeitskräften im Ausland für die Lösung des Beschäftigungsproblems.
- b) Die Stellung der türkischen Gastarbeiter in Deutschland hinsichtlich ihrer sozialen Umgebung im Rahmen der deutschen Arbeitsverhältnisse.
- c) Die Anpassung der türkischen Arbeiter an die industrielle Umwelt; ihre Ausbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten.
- d) Die Beziehungen der türkischen Arbeiter zur Heimat während ihres Aufenthalts in Deutschland und ihre beruflichen Möglichkeiten nach ihrer Rückkehr in die Türkei.

1. Methodologie der Untersuchung und Allgemeines

Die Untersuchung beruht auf verschiedenen Methoden, die im Bereiche der Sozialwissenschaften Verwendung finden. Insgesamt wurden folgende Schritte unternommen:

- a) die vorhandene türkische und deutsche Literatur, insbesondere statistische Veröffentlichungen, benützt.
- b) im September 1963 eine Forschungsgruppe nach Deutschland geschickt.
- c) als Vorarbeit für die Untersuchung eine Umfrage veranstaltet.
- d) Im Laufe des Novembers 1963 mit Hilfe von fünf Assistenten Unterredungen mit türkischen Arbeitern und deutschen Arbeitgebern durchgeführt.

Für die Auswertung der Interviews wurde das deutsche Jahresbulletin vom 3. 6. 1963 über Arbeitsstatistiken als Basis genommen. Das danach ausgearbeitete statistische Modell umfaßte:

² Damals Dozentin an der staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Ankara, jetzt ordentlicher Professor an der Fakultät für Politische Wissenschaft der Universität Ankara.

a) die stark industrialisierten Länder mit verhältnismäßig vielen türkischen Arbeitern (Nordrhein-Westfalen, Hessen, Baden-Württemberg und Bayern)

b) die Freien Hansestädte Hamburg und Bremen sowie Berlin

c) die relativ wenig industrialisierten und mit wenigen türkischen Arbeitern besiedelten Länder (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein).

Im endgültigen Querschnitt waren 30 Städte mit 29 zuständigen Arbeitsämtern enthalten. Davon entfielen 24 Städte auf die Zone a (Köln, München, Göppingen, Frankfurt a. M., Stuttgart, Essen, Nürnberg, Oberhausen, Duisburg, Aalen, Darmstadt, Dortmund, Heilbronn, Brühl, Düsseldorf, Mönchengladbach, Bochum, Memmingen, Wiesbaden, Donauwörth, Heidelberg, Bonn, Kassel), drei Städte auf die Zone b (Hamburg, Berlin und Bremen); wiederum drei Städte auf die Zone c (Hannover, Helmstedt und Ludwigshafen).

Es wurde mit 494 türkischen Arbeitern, die nach der demoskopischen Methode ausgewählt wurden, eine Umfrage veranstaltet. Davon waren 427 Personen (86 %) Männer und 67 Personen (14 %) Frauen. Die Zahl der Arbeitgeber, mit denen eine Umfrage veranstaltet wurde, betrug 80.

2. Die Eigenschaften der türkischen Arbeiter im Bundesgebiet

Geht man von 2 700 türkischen Arbeitern in Westdeutschland im Jahre 1960 aus, so hat sich diese Zahl in sechs Jahren um das Sechzigfache auf 165 000 erhöht, bzw. von 1964 bis 1966 von 65 000 auf 165 000 um mehr als verdoppelt.

Bei einer Aufgliederung dieser Arbeiter nach Wohnortsgrößen in der Türkei ergab sich für 1964 folgendes: 51 % der türkischen Arbeiter in Deutschland kamen aus Städten mit über 100 000 Einwohnern, 7 % aus Städten mit einer Bevölkerung von 20 000 bis 50 000, 11 % aus Städten mit 2 000 bis 20 000 Einwohnern und schließlich 18 % aus Gemeinden mit weniger als 2 000 Einwohnern, d. h. praktisch aus Dörfern.

Nach wie vor sind Istanbul und Thrazien Haupt-Anwerbegebiete. (1965 kamen 41 % aller vermittelten Türken dort her). Allerdings hat sich im Laufe der letzten zwei Jahre herausgestellt, daß Ankara und Mittelanatolien mit 17,4 % und Westanatolien mit 16,5 % ebenfalls stark in den Anwerbebereich einbezogen sind. Die höchste Zahl der vermittelten Arbeitskräfte im Jahre 1965 kamen aus Ankara und Mittelanatolien, Istanbul und Izmir; nach Herkunftsort überwiegen

dabei weiterhin Angeworbene aus Städten mit größeren Einwohnerzahlen³.

Nach ihrer ethnischen Zugehörigkeit sind 91 % der türkischen Arbeiter in Deutschland einheimische Türken und 9 % Emigranten, d. h. türkische Einwanderer aus Nachbarstaaten wie Bulgarien, Jugoslawien und Rumänien.

Vier Fünftel der in Deutschland beschäftigten türkischen Arbeiter haben ihre Stelle in Deutschland nicht gewechselt. Sie arbeiten in den Betrieben, wo sie zuerst eingestellt wurden. Die Arbeiter, die ihren Arbeitsplatz in Deutschland gewechselt haben, sind meistens Männer. Bei einer Aufgliederung der türkischen Arbeiter nach der Einwohnerzahl der deutschen Städte, in denen sie leben, ergibt sich folgendes Bild: 15 % der türkischen Arbeiter arbeiten in den Städten mit mehr als einer Million Einwohnern. 27 % befinden sich in Städten mit einer Einwohnerzahl von 500 000 bis 1 000 000. 13 % der Arbeiter leben in Städten mit einer Bevölkerungszahl von 100 000 bis 500 000 und schließlich 44 %, also fast die Hälfte, leben in Städten mit weniger als 100 000 Einwohnern.

3. Motive zur Ausreise der türkischen Arbeiter nach Deutschland

Aus der Untersuchung geht hervor, daß die türkischen Gastarbeiter nicht, wie etwa angenommen wird, durch den Einfluß von Rundfunk und Presse, sondern auf Grund einer direkten Aussprache mit ihren Bekannten, Verwandten und Landsleuten ihren Beschluß, im Ausland zu arbeiten, gefaßt haben. Eine beträchtliche Zahl der türkischen Arbeiter fanden in Deutschland nicht, was sie sich zu Hause versprochen haben. Diese Enttäuschung ist auf die Tatsache zurückzuführen, daß sich die türkischen Arbeiter anstatt auf zuverlässige, objektive Informationen auf subjektive Werturteile verlassen.

Die Ausgleichsformalitäten: Seit dem Abschluß des bilateralen Abkommens über Arbeitnehmeraustausch zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Türkei laufen fast sämtliche Anträge über die Arbeitsämter beider Länder. Auf diesem Wege konnten zur Zeit dieser Erhebung ein Viertel aller Bewerber binnen der kurzen Zeit von einem Monat in ihren neuen Arbeitsplätzen eintreffen, während 34 % innerhalb von 2,5 Monaten ihren Arbeitsplatz eingenommen haben.

Nach der Erledigung der notwendigen Vorbedingungen, wie gesundheitliche Untersuchung, Paßanschaffung usw. werden die Arbeitsverträge im allgemeinen einschließlich der Aufklärung

³ Erfahrungsbericht 1965, Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, Nürnberg, S. 19 und 20.

der Arbeiter in Gruppen von 10 Personen innerhalb von 10 bis 15 Minuten unterschrieben. Dabei werden den Arbeitern infolge des Zeitmangels keine ausreichenden Informationen über Arbeitsverhältnisse und allgemeine Lebensbedingungen in Deutschland gegeben.

4. Charaktereigenschaften, die allen türkischen Arbeitern gemein sind.

Die Mehrzahl der türkischen Arbeiter in Westdeutschland befindet sich im Alter von 23 bis 32 Jahren (1963: 68 %). 1965 gliederten sich die türkischen Arbeitnehmer altersmäßig wie folgt auf: unter 18 Jahren: 1 %; 18 bis 21 Jahren: 1 %; 21 bis 25 Jahren: 6,5 %; 25 bis 35 Jahren: 66,9 %; 35 bis 45 Jahren: 22,2 %; über 45 Jahren: 2,3 %. Diese neueren Zahlen des Erfahrungsberichts der Bundesanstalt zeigen, daß die Stichprobe der türkischen Studie von 1963 in großen Zügen von den statistischen Erhebungen der Bundesanstalt bestätigt wird. Dabei ist hinzuzufügen, daß sich dieser Altersaufbau auf die Männer bezieht, die vor Ableistung ihrer Militärpflicht keine Ausreiselerlaubnis erhalten. Dagegen zeigt der Altersaufbau der Arbeitnehmerinnen eine starke Verschiebung zugunsten der jüngeren Jahrgänge: unter 18 Jahren: 2,7 %; 18 bis 21 Jahren: 9,7 %; 21 bis 25 Jahren: 16,7 %; 25 bis 35 Jahren: 43,7 %; 35 bis 45 Jahren: 23,3 %; über 45 Jahren: 3,9 %.

3 % der türkischen Arbeitnehmer in Westdeutschland waren nach den Untersuchungen von 1963 Analphabeten. Die Hälfte hatten die Grundschule besucht (49 %). Das Verhältnis der Absolventen einer Gewerbe- oder technischen Mittelschule betrug 16 %.

Bei einer Differenzierung der Schulbildung nach Geschlechtern liegt das Schwergewicht bei den Männern in der Spalte Grundschule (51 %). Dagegen haben nur ein Drittel der türkischen Arbeiterinnen in Deutschland eine bloße Grundschulbildung; 24 % der Arbeiterinnen haben eine Frauenfachschule besucht und 16 % Abitur gemacht.

Die Hälfte aller türkischen Arbeiter in Deutschland kann keine fremde Sprache. 34 % haben gewisse Deutschkenntnisse. Auch in dieser Beziehung sind Frauen den Männern überlegen. Sowohl in Deutsch als auch in anderen Fremdsprachen haben die türkischen Arbeiterinnen bessere Kenntnisse, als ihre Landsleute männlichen Geschlechts.

Im Hinblick auf den Familienstand der Arbeiter zeigen die unabhängigen und diejenigen, die eine familiäre Verantwortung tragen, ungefähr das gleiche Verhältnis (56 % verheiratet, 41 %

ledig). In dieser Beziehung soll darauf aufmerksam gemacht werden, daß es besonders unter den Frauen einen relativ hohen Prozentsatz von Witwen und Geschiedenen gibt (9 % Geschiedene, 9 % Witwen).

Unter den verheirateten Arbeitern bilden diejenigen mit drei Kindern die Mehrzahl. Ein Drittel der türkischen Arbeiter haben in der Türkei für fünf oder mehr Familienmitglieder zu sorgen. Nur 17 % der türkischen Arbeiter leben mit ihrer Familie in Deutschland zusammen. Mehr als vier Fünftel der türkischen Arbeiter hatten vor ihrer Ausreise nach Deutschland eine Beschäftigung in der Türkei. Die wichtigsten Faktoren, die diese Arbeiter nach Deutschland lockten, sind nicht, wie im allgemeinen angenommen wird, einfach die Arbeitslosigkeit in der Türkei, sondern vielmehr die Anziehungskraft der hohen deutschen Löhne, die Aussicht, ein Kapital zu sammeln, die Hoffnung, neue Kenntnisse zu erwerben und schließlich der Drang, die Welt kennenzulernen.

5. Der sozialökonomische Status der türkischen Arbeiter

Bei der Untersuchung des gesellschaftlichen Status der türkischen Arbeiter zweier Generationen macht sich eine starke vertikale Mobilitätstendenz bemerkbar. Infolge der Industrialisierung gewinnen bestimmte Gruppen der industriellen Berufe an Bedeutung. Während 39 % der Väter der türkischen Arbeiter in der Landwirtschaft tätig waren, führen nur 9 % der Söhne ihren väterlichen Beruf weiter. Vergleicht man diese normale vertikale Mobilität zwischen zwei Generationen mit der heutigen beruflichen Situation der türkischen Arbeiter in Deutschland, so macht sich eine neue Entwicklungsstufe bemerkbar.

Tatsächlich stehen manche türkischen Arbeiter vor der Notwendigkeit, ihre Berufe aufzugeben, um in Deutschland beschäftigt werden zu können. Es mußten z. B. viele Arbeitskräfte, die zu Hause in verschiedenen führenden Positionen, in der Landwirtschaft oder als Verkäufer tätig waren, in Deutschland ihren Beruf völlig ändern. Dagegen ist die Zahl der im Bergbau und in den direkt produktionsfördernden Berufen Beschäftigten fühlbar gestiegen.

Die Aufgliederung der türkischen Arbeiter nach ihrer Beschäftigungsart in Deutschland weist folgendes Bild auf: Mehr als die Hälfte (55 %) arbeitet in den direkt produktionsfördernden Sektoren, insbesondere in der Metallurgie und im Bausektor; 19 % im Handwerk, 9 % im Bergbau. Eine andere Besonderheit der türkischen Arbeiter ist der hohe Prozentsatz der qualifizierten Arbeiter im Vergleich zu Ländern wie Spanien, Italien

und Griechenland. Das Verhältnis der qualifizierten Arbeiter betrug im Jahre 1962 47 % und 18 % im Jahre 1963.

Bei einer Aufgliederung der in den verschiedenen Sektoren beschäftigten Arbeitskräfte nach ihrem Geschlecht macht sich bemerkbar, daß die Männer außer in den direkt produktionsfördernden Berufskategorien noch in den Sektoren wie Bergbau, Handwerk und Transport sowie in manchen freien Berufen (vor allem in der Medizin) arbeiten. Dagegen sind die Frauen vornehmlich in der Elektro- und Nahrungsindustrie, in der Konfektion und in manchen sozialen Berufen (Krankenpflege usw.) beschäftigt.

Die Aufgliederung der Alterskategorien nach verschiedenen Berufssektoren zeigt, daß die Mehrzahl der 18- bis 22jährigen Arbeiter (61 %) vornehmlich in den Grundindustrien, die der 23- bis 32jährigen sowohl in den produktionsfördernden Sektoren als auch im Bergbau beschäftigt sind. Mit zunehmendem Alter entsteht eine Vorliebe für Tätigkeiten, die nicht rein körperliche Leistung verlangen. Bei der Umfrage, welche Arbeitsart die türkischen Arbeiter bevorzugen würden, falls ihnen eine Wahl geboten wäre, hat sich folgendes ergeben: 27 % der Arbeiter möchten an einem Gegenstand vom Anfang bis zum Ende schaffen. 21 % möchten in einer kleinen Werkstatt arbeiten. 12 % der türkischen Arbeiter möchten eine unabhängige Beschäftigung ausüben. Diese Zahlen zeigen, daß ein wesentlicher Teil der türkischen Arbeiter immer noch an den vorindustriellen Arbeitsgewohnheiten hängt; sie wollen lieber in einer Umgebung arbeiten, wo es an persönlichen Beziehungen und lebendigen Kontaktmöglichkeiten nicht fehlt.

6. Einkommen und Ausgaben der türkischen Arbeiter durchschnittlich betrachtet.

67 % der türkischen Arbeiter erzielen in Deutschland ein monatliches Netto-Einkommen von 300,— bis 600,— DM. Die höchste Einkommensgruppe bildet die zwischen 451,— und 600,— DM pro Monat (38 %). Das durchschnittliche Monatseinkommen beträgt 517,— DM. Das jährliche Einkommen beläuft sich auf 6 145,— DM.

Bei einer Unterscheidung nach männlichen und weiblichen Arbeitskräften macht sich analog zur Lohnstruktur der EWG-Länder eine hohe Diskrepanz zwischen den Männer- und Frauenlöhnen bemerkbar. Mehr als zwei Drittel der Frauen verdienen monatlich nur 301,— bis 450,— DM, während die überwältigende Mehrheit der Männer im gleichen Zeitraum ein Einkommen von 451,— bis 600,— DM bezieht.

Ausgaben: Die größte Zahl der türkischen Arbeiter (72 %) muß für ihre vertraglich gesicherte Unterkunft monatlich eine Miete in Höhe von DM 34,— bezahlen. Die durchschnittlichen monatlichen Ausgaben für Lebensmittel betragen 157,— DM. Sonstige Ausgaben belaufen sich auf DM 77,— pro Monat. Somit gibt der türkische Arbeiter für seinen Unterhalt monatlich rund DM 268,— aus. Dies ermöglicht ihm, im Monat DM 250,— zu sparen. Dieser arithmetische Durchschnitt ergibt die Möglichkeit, im Jahr DM 2 999,—, also rund DM 3 000,— zu sparen. Dies wiederum bedeutet bei einer Zahl von 165 000 türkischen Arbeitern eine Gesamtsparsparnisquote von rund 124 Mill. Dollar = 496 Mill. DM. Das türkische Finanzministerium gibt bekannt, daß während der ersten drei Monate des Jahres 1965 auf offiziellen Wegen 7 181 000 Dollar überwiesen, in derselben Zeitspanne des Jahres 1966 dagegen mehr als das Dreifache, d. h. 23 500 000 Dollar als Devisen in die Heimat überwiesen wurden.

Die Mehrzahl der Arbeiter mit der niedrigsten Einkommenskategorie von DM 200,— bis 300,— ist in der Elektroindustrie beschäftigt (46 %). Die Mehrheit derjenigen, die im Monat ein durchschnittliches Einkommen von DM 301,— bis 450,— haben, arbeiten in der Metallurgie. Der größte Teil der Arbeiter mit einem durchschnittlichen Monatseinkommen von DM 451,— bis 600,— ist ebenfalls in der Metallurgie (45 %) und im Bausektor (25 %) tätig.

Es gibt zwischen Einkommen und Bildung nicht immer einen logischen Zusammenhang. Fast die Hälfte der Analphabeten (46 %) sichert sich ein Monatseinkommen von DM 451,— bis 600,— und 24 % ein Monatseinkommen von DM 601,— bis 700,—. Es handelt sich dabei um schwere körperliche Arbeit. Eine Korrelation zwischen dem Einkommen und der Ausbildung macht sich vielmehr bei den Absolventen einer Gewerbeschule bemerkbar. Fast die Hälfte dieser Arbeiter (49 %) verdient im Monat 451,— bis 600,— DM.

Obwohl kein direkter Zusammenhang zwischen Sprachkenntnissen und Einkommen besteht, ist doch zu merken, daß die türkischen Arbeiter die Möglichkeit haben, mit steigenden Sprachkenntnissen bessere Löhne zu erhalten.

7. Die Verwertung des Einkommens

Vor der Einführung eines besonderen Wechselkurses für die Verdienste der türkischen Arbeiter schickten nur 35 % ihre Ersparnisse in die Heimat. Dies hat sich vollkommen zugunsten einer verstärkten Devisenzufuhr in die Türkei verändert. Zur

Zeit schicken mehr als 3/4 der türkischen Arbeiter ihre Ersparnisse heim. Der Sonder-Wechselkurs für Gastarbeiterersparnisse ist 1 DM = 2,85 T £. Der offizielle Kurs ist nach wie vor 1 DM = 2,25 T £. Zur Zeit der Untersuchung kamen die Männer eher ihren Familienpflichten nach als die Frauen. Diese Tendenz scheint sich nicht verändert zu haben. Die Anwesenheit einer wohlorganisierten »schwarzen Börse« in der Bundesrepublik führt noch immer zu illegalen Überweisungen, allerdings in viel bescheidenerem Ausmaß als früher und auf folgende Weisen: 1. durch Vermittlung eines in Deutschland ansässigen türkischen oder deutschen Geschäftsmannes; 2. durch Ankauf von türkischen Pfunden am freien Markt und Versendung in die Türkei mit Hilfe eines auf Urlaub fahrenden Kollegen; 3. durch persönliches Einlösen der deutschen DM in der Türkei auf dem schwarzen Markt während des Urlaubs; 4. durch Anschaffung von Sachwerten, wie Autos, Elektrogeräte etc., in der Absicht, diese in der Türkei wieder zu verkaufen. Vor allem die letzte Möglichkeit wird heute noch immer bevorzugt, da die Gewinnspanne bei Sachwerten höher sein kann als durch den Sonder-Wechselkurs für Gastarbeiterersparnisse.

Spartendenzen: Im Gegensatz zur Abneigung, das verdiente Einkommen offiziell nach Hause überweisen zu lassen, zeigen die türkischen Arbeiter einen bemerkenswerten Sparsinn. 80 % der türkischen Arbeiter sparen Geld. 78 % der Arbeiter erklären sich bereit, einen Teil ihrer Ersparnisse gegen Abschluß eines Bausparvertrages gemäß dem zu diesem Zweck erlassenen Gesetz offiziell nach der Türkei überweisen zu lassen.

Konsumgewohnheiten: Das Fortdauern der unterschiedlichen Wechselkurse veranlaßt die türkischen Arbeiter dazu, höhere Ausgaben als die anderen Gastarbeiter in Deutschland zu machen. Dies ist verbunden mit dem Wunsch, sich Sachwerte, wie z. B. Autos, anzuschaffen, deren Wiederverkauf in der Türkei einen hohen Gewinn verspricht. Indessen darf die Zahl derer, die sich berufliche Werkzeuge und Instrumente anschaffen wollen, nicht unterschätzt werden. Besonders werden Geräte und Maschinen zur industriellen Produktion bevorzugt (28 %).

8. Die Wohnungsbedingungen

Die große Mehrzahl der türkischen Arbeiter (85 %) lebt vertragsmäßig in kollektiven Unterkünften. Mehr als die Hälfte (53 %) wohnt zu vier bis fünf Personen in einem Raum. Zwei Drittel der türkischen Arbeiter (66 %) bezeichnen diese Wohnungen als bequem, sauber, luftig, sonnig und angenehm. Die primitivsten Wohnbedingungen herrschen vor allem unter den Bauarbeitern.

Obwohl fast alle Unternehmer mit Ausnahme des Bausektors den Arbeitern ein ermäßigtes oder kostenloses warmes Mittagessen anbieten, nützen die türkischen Arbeiter diese Gelegenheit nicht aus, da sie das Schweinefleisch fürchten. Zwei Drittel der türkischen Arbeiter (65 %) kochen ihr Essen selber. Dies ruft das Problem der zweckmäßigen Kochgelegenheiten hervor. Zwei Drittel der Arbeiter (63 %) wohnen 5 bis 15 Minuten von ihren Arbeitsplätzen entfernt.

9. Die Einstellung der türkischen Arbeiter gegenüber dem Leben in industrialisierter Umgebung.

Mehr als die Hälfte der türkischen Arbeiter (55 %) arbeitet in Werkhallen mit 200 bis 1000 Arbeitern. Trotzdem bezeichnen zwei Drittel der Arbeiter ihren Arbeitsplatz als angenehm. Die Arbeiter, die mit ihren Arbeitsstätten nicht zufrieden sind, beschwerten sich vorwiegend über schmutzige (12 %) oder Untertagearbeit (21 %).

Die türkischen Arbeiter brachten zum Ausdruck, daß ihre Arbeit vorwiegend eine körperliche Leistung erfordert (47 %). Somit sind die Eigenschaften, die von türkischen Arbeitern meist gefordert werden, ein gesunder ausdauernder und starker Körper.

Diese Eigenschaften, die von den deutschen Betrieben meist gefragt werden, werden auch durch die verwendeten Werkzeuge und Maschinen bestätigt. 41 % der türkischen Arbeiter gebrauchen bei der Durchführung ihrer Arbeit keinerlei feinere Geräte und Werkzeuge. 45 % der Arbeiter verwenden bei ihrer Arbeit keine Maschinen. Mit anderen Worten, sie arbeiten mit bloßer Handkraft. Die wenigsten Arbeiter arbeiten mit Maschinen und Werkzeugen. Das Verhältnis der Arbeiter, die mit Hilfe eines einzigen Werkzeugs ihre Arbeit durchführen, beträgt 16 % und das derjenigen, die bei ihrer Arbeit eine Maschine benutzen, 36 %.

70 % der türkischen Arbeiter meinen, daß ihnen die Arbeit keine Schwierigkeiten macht. 41 % der Arbeiter konnten den Werkgang binnen einem Tag erlernen. 34 % der türkischen Arbeiter äußerten sich, die Anpassung an das Arbeitstempo habe ihnen keine Schwierigkeiten gebracht.

Fast keine türkischen Arbeiter haben ihnen untergeordnete Hilfsarbeiter. 69 % der türkischen Arbeiter müssen stehend arbeiten. Bei einer Unterscheidung nach Geschlechtern kann festgestellt werden, daß 75 % Frauen und dagegen 23 % der Männer sitzend arbeiten.

Die Hälfte der türkischen Arbeiter ist mit den Arbeitsbedingungen zufrieden, während 19 % unbedingt ihre Arbeitsstelle wechseln wollen. Bei einer Unterscheidung nach den verschiedenen Ländern der Bundesrepublik Deutschland ergibt sich die höchste Zufriedenheitsquote in Bremen (100 %). Danach kommt Niedersachsen mit den Städten Hannover und Helmstedt (71 %). Als drittes Land folgt Hessen mit einer Zufriedenheitsquote von 60 %. Die vierte Stelle nehmen gleichzeitig Baden-Württemberg und Bayern ein. Bemerkenswert ist dabei, daß die höchsten Zufriedenheitsquoten auf Länder entfallen, in denen die türkischen Arbeiter am wenigsten konzentriert sind.

Nordrhein-Westfalen und Hessen werden an erster Stelle als Orte mit unbefriedigenden Arbeitsbedingungen, aber mit hohen Löhnen bezeichnet. Angenehme Arbeitsbedingungen und niedrige Löhne herrschen, nach Äußerung der türkischen Arbeiter, vor allem in Berlin. Als Gebiet, mit deren Arbeitsverhältnissen die türkischen Arbeiter nicht zufrieden sind, und deshalb ihre Stellen wechseln möchten, werden in erster Linie Hamburg und Ludwigshafen angegeben.

Bei einer Untersuchung des Zufriedenheitsgrades je nach der Zahl der türkischen Arbeiter in den Betrieben ist festzustellen, daß der höchste Zufriedenheitsgrad (Zufriedenheitsquote) (61 %) bei den Betrieben liegt, in denen 5 bis 10 Türken beschäftigt werden. Dagegen beträgt die Quote der Zufriedenheit bei den Betrieben mit über 1 000 türkischen Arbeitern kaum 35 %.

Aus der Sicht des Bildungsgrades der türkischen Arbeiter betrachtet, liegt die höchste Zufriedenheitsquote an der Basis und der Spitze der Bildungspyramide. Die meisten Beschwerden über die Arbeitsbedingungen kommen aus Kreisen der Absolventen einer Gewerbeschule (9 %) und eines Gymnasiums (9,5 %).

Die Hälfte der Arbeiter (52 %) äußerte sich über die Lohnverhältnisse positiv. Dabei beschwerten sich die Männer weniger als Frauen über ihre Löhne.

Die höchstbefriedigenden Löhne werden in der Chemieindustrie (87 %), Textilindustrie (64 %) und im Baugewerbe gezahlt. Die am wenigsten zufriedenstellenden Sektoren im Hinblick auf die Löhne sind Transportwesen (75 %), Nahrungsindustrie (67 %) und Dienstleistungen (67 %).

Vier Fünftel (78 %) sind der Meinung, ein gut integriertes, harmonisches Gruppenleben zu führen. Fast die Hälfte der türkischen Arbeiter (44 %) pflegt mit ihren Kollegen auch außerhalb des Betriebes freundliche Beziehungen. Annähernd die Hälfte der türkischen Arbeiter (46 %) zieht die Zusammenarbeit mit ihren gleichaltrigen Kollegen vor.

10. Das Verhältnis zwischen Vorgesetzten und Untergebenen.

Vier Fünftel der Arbeiter (81 %) bezeichnen ihren Vorgesetzten als einen gerechten, gebildeten und gutherzigen Menschen, der in jeder Beziehung vorbildlich sei, die Arbeiterrechte verteidige und den Türken gegenüber besondere Rücksicht hege.

Bei dieser Beurteilung äußern sich die Männer günstiger (5 %) als die Frauen. Der wesentliche Grund dieser hohen Sympathie für die deutschen Meister und des Respekts vor ihnen liegt vor allem an dem hervorragenden Ausbildungs- und Prüfungssystem Deutschlands, das eine fast fehlerlose Auslese der technischen Führungsschicht in der Industrie und im Handwerk ermöglicht. Außerdem besitzen die türkischen Arbeiter gewisse Solidaritätsgefühle gegenüber den sich vor körperlicher Arbeit keineswegs scheuenden Meistern.

11. Die Durchführung der Arbeitsverträge

Gegenüber den 44 % der türkischen Arbeiter, die mit der Einhaltung der Bestimmungen der Arbeitsverträge zufrieden sind, meinen 34 %, für sie hätten die Verträge überhaupt keinen Wert. Bei den meisten Beschwerden über die Arbeitsverträge handelt es sich um Konflikte über die Lohnfragen und über die Natur der Arbeit. Da die Arbeiter fast keinen Begriff von »Akkord- und Gruppenakkordsystem« besitzen und ihnen beim Unterschreiben des Vertrages keinerlei ausreichende Auskünfte gegeben werden, vertreten sie die Auffassung, es handele sich um einen Mißbrauch ihrer Rechte. Die türkischen Arbeiter erwarten, daß entweder vom Dolmetscher (25 %) oder vom Personalchef die Einhaltung der Vertragsbestimmungen kontrolliert wird. Aus dieser Tatsache geht hervor, daß die türkischen Arbeiter nicht wissen, wer ihre beruflichen Interessen normalerweise wahrnimmt.

Ein ähnlicher Fall ergibt sich bei der Frage, wen die türkischen Arbeiter im Notfall und bei persönlichen Schwierigkeiten usw. aufsuchen würden. Auch hier kommen statt institutioneller Einrichtungen eher Personen, wie der nächste erfahrene Freund, der Heimleiter, der Dolmetscher, an die die Arbeiter durch individuellen Kontakt gebunden sind, in Frage. Die Gewerkschaften oder die Organisationen wie »Türk Danis« werden sehr wenig in Anspruch genommen. Da die Mehrzahl der Arbeiter gesinnungsmäßig noch immer im Banne des gemeinschaftlichen Lebens steht, vermögen sie nur in sehr beschränktem Maße von den Erleichterungen der institutionellen Organisationen Vorteile zu ziehen.

Es gibt in Deutschland keine amtliche Stelle, die die Verträge mit den ausländischen Gastarbeitern überwacht. Bei Konflikten stehen beiden Seiten die Arbeitsgerichte zur Verfügung. Zwar haben die Arbeitsämter für türkische Arbeiter wöchentlich einmal »Sprechstunden« eingerichtet, für die es auch türkische Dolmetscher gibt, doch scheitert dieser Versuch mangels Aufklärung und wegen Unkenntnis der türkischen Arbeiter über diese Einrichtungen.

12. Arbeitsunfälle

Rund ein Viertel (24 %) der türkischen Arbeiter hat Arbeitsunfälle erlitten. Bei einer Aufgliederung der Arbeitsunfälle nach Geschlechtern ergibt sich, daß gegenüber drei Männern nur eine Frau einen Arbeitsunfall gehabt hat. Die unfallreichsten und gefährlichsten Sektoren sind Chemie (37,5 %), Metallindustrie (28,5 %) und Bergbau, insbesondere Kohlengruben (27,5 %).

Der Prozentsatz der Arbeitsunfälle von türkischen Arbeitern in der Bundesrepublik Deutschland ist doppelt so hoch wie die Unfälle der versicherten Arbeiter in der Türkei.

Die Wahrscheinlichkeit eines Arbeitsunfalls hängt eng mit dem Vorbereitungsstand der Arbeiterschaft für das industrielle Leben zusammen. Die höchste Unfallquote fällt auf die Arbeiter, die vor ihrer Anstellung in Deutschland zu Hause Ackerbau getrieben haben (100 %). Anschließend folgen die Arbeiter, die vorher in der Türkei kaufmännische Angestellte waren, mit 42 %. Schließlich kommen solche Arbeiter, die in der Türkei Beamte der mittleren und unteren Stufen waren (29 %).

13. Aufstiegsmöglichkeiten

Fast die Hälfte der Arbeiter (48 %) ist davon überzeugt, in Deutschland keinen höheren Arbeitsstatus erreichen zu können. Sie nennen als Ursache dafür folgende Gründe:

Sachliche Gründe: Fehlende Sprachkenntnisse, Mangel an Dolmetschern, fehlende Möglichkeit zur beruflichen Ausbildung und zum Besuch einer Gewerbeschule (37 %).

Subjektive Gründe: »Die Vorschläge der türkischen Arbeiter werden nicht beachtet«; »Die Ausländer werden als minderwertig angesehen«; »Den Türken werden vorwiegend schwere körperliche Arbeiten gegeben«.

14. Die türkischen Arbeiter und ihre berufliche Weiterbildung

Nur 29 % der türkischen Arbeiter genießen eine innerbetriebliche Ausbildung. Diese Ausbildung erfolgt nur in der Anfangszeit. Aus diesem Grunde gehen die Meinungen verschiedener türkischer Arbeiter über ihre in Deutschland gewonnenen Kenntnisse und Erfahrungen ziemlich auseinander. Bei der Umfrage wurden in dieser Beziehung folgende Antworten gegeben:

- 25 % »ich lerne sehr viel Neues«
- 33,5 % »ich lerne einiges Neue«
- 5 % »ich lerne etwas Neues«
- 34 % »ich lerne nichts Neues«
- 3 % »sonstige Antworten.«

Die Arbeiter, die am meisten neue Kenntnisse erworben haben, sind vorwiegend Männer mit relativ hoher Bildung. Dagegen liegt das Verhältnis der Frauen, die einiges Neue gelernt haben, mit 43 % weit über dem Verhältnis der Männer (32 %).

15. Verhältnis der türkischen Arbeiter zu den Gewerkschaften

Nur 14,5 % der türkischen Arbeiter in Deutschland haben sich einer Gewerkschaft angeschlossen. Diese geringe Teilnahme erklärt sich vor allem dadurch, daß 22 % der türkischen Arbeiter Gewerkschaften nicht kennen. 30 % der Türken können nicht deutsch. 23 % der türkischen Arbeiter empfinden kein Bedürfnis zur Mitgliedschaft bei einer Gewerkschaft. 41 % der türkischen Arbeiter wissen nicht, was ein Betriebsrat ist. Nur 8 % der türkischen Arbeiter haben sich bei den in der Bundesrepublik Deutschland für türkische Arbeiter gegründeten Vereinen als Mitglied eintragen lassen. Diese geringe Teilnahme erklärt sich dadurch, daß 52 % der türkischen Arbeiter von der Existenz solcher Vereine nichts gehört haben.

16. Die Freizeitbeschäftigung der Arbeiter

Die große Mehrheit der Arbeiter verbringt ihre Freizeit mit passiven Tätigkeiten wie Spaziergängen (34 %), Kinobesuchen (24 %), Tanzen (14 %), Ruhe und Erholung (22 %).

Diesbezüglich sind auch die Bemühungen zur Erlernung der deutschen Sprache erwähnenswert:

- 20 % der türkischen Arbeiter nehmen an Sprachkursen teil,
- 35,5 % lernen von ihren Kameraden deutsch,

- 22 % versuchen allein deutsch zu lernen,
23 % zeigen in dieser Beziehung überhaupt keine Bemühung.

Die Tatsache, daß nur ein Fünftel der türkischen Arbeiter diszipliniert und systematisch deutsch lernen will, ist vor allem auf ihr gemeinschaftliches Leben in den Betrieben und Wohnheimen zurückzuführen. Da die türkischen Arbeiter in ihren Wohnheimen eine »Ersatzheimat« finden, zeigen sie keine bewußte Anstrengung, sich an ihre Umgebung anzupassen. Bemerkenswert ist es, daß die Frauen (40 %) viel größeres Interesse und Anstrengungen zeigen, deutsch zu lernen, als ihre männlichen Kollegen (17 %).

17. Inanspruchnahme der Massenpublikationsmittel

Mehr als die Hälfte der türkischen Arbeiter (58 %) geben offen zu, weder vor ihrer Ausreise in die Bundesrepublik noch nach ihrer Ankunft in Deutschland die ihnen zwecks Aufklärung und Information verteilten Broschüren und Prospekte gelesen zu haben. Das Verhältnis der ständigen Zeitungsleser beträgt 58 % zur Gesamtzahl. Diese Arbeiter kommen vorwiegend aus türkischen Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern.

Von den übrigen Massenpublikationsmitteln werden vorwiegend Rundfunksendungen verfolgt (80 %). Danach folgen Fernsehprogramme (75 %). Unter den Rundfunksendern wird am meisten Radio-Ankara gehört. (35 %).

Von einer nicht zu unterschätzenden Zahl der türkischen Arbeiter werden auch die politischen Nachrichten und Programme der verschiedenen Sender hinter dem Eisernen Vorhang verfolgt, weil diese infolge ihrer einfachen Sprache und Volksmusiksendungen auf die Arbeiterschichten abgestimmt sind.

Diese Tendenz hat sich wesentlich nach der Einführung von türkischen Hörfunk- und Fernsehsendungen geändert. Zur Zeit wird täglich an allen Rundfunkanstalten von 18.00 bis 18.45 Uhr, außerdem sonntags von 12.00 bis 12.45 Uhr eine Sonder-sendung veranstaltet. Darüber hinaus bringt der Westdeutsche Rundfunk jeweils donnerstags von 19.50 bis 20.00 Uhr eine besondere Fernseh-sendung für Türken.

18. Türkische Arbeiter und das deutsche Volk

Mehr als Dreiviertel der Arbeiter (77 %) pflegen überhaupt keinen Kontakt mit einem Deutschen oder einer deutschen Fa-

milie. Der deutsche Arbeiter sperrt sich in seiner privaten Sphäre völlig von den Ausländern ab. Da die Mehrzahl der türkischen Arbeiter aus Kreisen entstammen, deren soziale Normen streng die Trennung des männlichen und weiblichen Geschlechts erfordern, erschwert sich der schon ohnehin spärliche Kontakt noch mehr. Dies ist der wesentliche Grund dafür, daß die überwiegende Mehrheit der türkischen Arbeiter ein kontaktarmes, oft zurückgezogenes oder lediglich auf Gasthausbesuche beschränktes Leben führt. Nur 18,5 % geben zu, mit einer Person anderen Geschlechts eine engere Freundschaft zu führen. Diese Fraternisation beschränkt sich vorwiegend auf die Altersgruppe zwischen 23 und 27 Jahren.

Auf Grund ihrer Zugehörigkeit zu einer sich im Übergang befindlichen Gesellschaft haftet den türkischen Arbeitern eine ganze Menge von konservativen Vorstellungen an. 44 % der türkischen Arbeiter halten eine Freundschaft zwischen Frauen und Männern als religions- und moralwidrig.

Ebenso interessant wirken die Auffassungen der türkischen Arbeiter über deutsches Familienleben und deutsche Kindererziehung. Da, wie schon erwähnt, der große Teil der türkischen Arbeiter in gemeinsamen Wohnheimen untergebracht ist und relativ sehr wenig Kontakt mit den Einheimischen hat, hegen sie ebenfalls völlig falsche Vorstellungen über deren Lebensart. Indessen findet ein Drittel der Arbeiter das deutsche Familienleben fortschrittlicher und besser als jenes zu Hause und nachahmungswert. Nur ein Drittel der Arbeiter bezeichnet die Familienstruktur in der Bundesrepublik Deutschland als dekadent und ausgesprochen verwerflich.

Die heftigste Kritik gegen die deutsche Familie kommt aus Kreisen der Männer. Nach Ansicht einer Gruppe von konservativen Arbeitern herrscht in der deutschen Familie eine bis zur Promiskuität reichende Freiheit der Sitten. Die türkischen Arbeiterinnen charakterisieren das deutsche Familienleben im allgemeinen positiver. Sie finden die Gleichberechtigung beider Partner vorbildlich und rühmen vor allem den überlegenen Stand der Frauen.

19. Religion und religiöse Verhaltensweisen

39 % der türkischen Arbeiter empfinden das Fehlen einer Moschee als außerordentlich bedauerlich. Weitere 29 % bezeichnen diesen Mangel als spürbar. Ein Fünftel der türkischen Arbeiter (23 %) fastet im Ramadan regelmäßig.

Diejenige religiöse Gewohnheit, die bis jetzt kaum aufgegeben wurde, ist das Einhalten des Schweinefleischverbotes. Ein Drittel

der Arbeiter leidet infolge dieses religiösen Verbotes an großen Entbehrungen. Diese starke konservative Gruppe begnügt sich nicht nur damit, kein Schweinefleisch zu essen, sondern ernährt sich wegen des Unterschiedes zwischen der deutschen und türkischen Art des Schlachtens -- Betäubung des Viehs statt ihm bei lebendigem Leibe die Kehle durchzuschneiden -- rein vegetarisch.

20. Zukunftspläne

Mehr als die Hälfte der türkischen Arbeiter (52 %) konnte ihre Hoffnungen nicht erfüllen. Es werden dafür folgende Gründe genannt:

Keine Möglichkeit, neue Kenntnisse zu erwerben	11 %
Keine Möglichkeit, Geld zu sparen	18 %
Keine Beschäftigung im Bereiche des früheren Berufes	9 %
Keine Möglichkeit, die auf Grund falscher Information erhoffte Menge Geld zu verdienen	20 %
Neu angekommen	18 %
Sonstige Antworten	24 %

Die Arbeiter, die ihre Erwartungen erfüllen konnten, führen dies auf folgende Faktoren zurück:

Die Möglichkeiten Geld zu sparen und Schulden zu tilgen	49 %
Sammeln neuer Kenntnisse	24 %
Anschaffung eines Autos	7 %
Sonstige Gründe (erwünschte Arbeit, Schulung der Kinder usw.)	12 %
unbeantwortet	8 %

Dreiviertel der türkischen Arbeiter haben die Absicht, nach Ablauf ihres Arbeitsvertrages weiterhin in Deutschland zu bleiben. Andererseits ist die Zahl der Arbeiter, die sich in Deutschland endgültig niederlassen wollen, sehr gering (5 %).

Rund die Hälfte der türkischen Arbeiter hofft, nach ihrer Rückkehr in die Türkei ohne Schwierigkeiten neue Arbeitsmöglichkeiten zu finden.

Die türkischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik haben eine Aktiengesellschaft mit dem Ziel errichtet, industrielle Betriebe in der Heimat zu gründen. Diese als »Türk-San« bezeichnete Gesellschaft hat 1965 in sechs Monaten Einsätze im Wert von über 3 Mill. DM erhalten. Inzwischen hat das türkische interministerielle Koordinations-Komitee 7 Projekte zur Mitfinanzierung durch türkische Gastarbeiter vorbereitet. Es sind

der Reihe nach folgende Unternehmen: 1. Eine dritte Stahl-fabrik; 2. eine Automobil-Fabrik; 3. ein Aluminium-Unternehmen; 4. eine Petro-Chemische Industrie; 5. eine Fabrik für Rundfunk- und Fernsehgeräte; 6. eine Zementfabrik mit einer jährlichen Kapazität von 200 000 to; 7. eine türkisch-deutsche Spirituosen-Fabrik. Ein endgültiger Beschluß über die Verwirklichung dieser Projekte ist allerdings noch nicht zustande gekommen.

Zusammenfassung und Ausblick.

Der starke Zustrom von türkischen Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland hat in den Jahren 1964 bis 1966 zu einer bedeutenden Verschiebung im Gewicht der Gastarbeitergruppen nach Herkunftsländern geführt. Die Türkei, die 1962 an vierter Stelle rangierte, zählt 1966 nach Italien zusammen mit Spanien als drittes Entsendeland für die deutsche Industrie. Dieses lawinenartige Anschwellen der Binnen- und Auswanderung hat die türkischen Behörden mit wachsenden Problemen und vielseitigen administrativen Aufgaben konfrontiert.

Die zuständigen Beamtenkader der türkischen staatlichen Arbeitsvermittlungsorganisation in Istanbul und Ankara verfügen über einen unzureichenden Stab von Mitarbeitern. Aus diesem Grund sind die Bewerber, die zur Musterung, Arbeitszuteilung, Gesundheitsuntersuchung usw. von den zuständigen Vermittlungsstellen aus den verschiedenen Regionen des Landes in die beiden genannten Großstädte eingeladen werden, gezwungen, auf eigene Kosten mindestens 1 bis 3 Wochen auf der Straße, auf Parkbänken etc. zu warten, bis sie an die Reihe kommen. In dieser Zeit werden sie lediglich den obligatorischen und gründlich durchgeführten physiologischen Untersuchungen unterzogen, aber weder über die Arbeitsbedingungen noch sonstigen allgemeinen Verhältnisse in der Bundesrepublik aufgeklärt.

Die Arbeitsverträge werden gruppenweise unterschrieben, jeweils von 10 bis 15 Personen gemeinsam. Aus Zeitmangel kommt es nicht dazu, daß die angeworbenen Arbeitnehmer hinreichende Auskunft über die besonderen Bedingungen der Arbeitsverträge, über Lohnfragen, Akkordbestimmungen, Arbeitsplatz bzw. Produktionssektor, Arbeitsort, Art der Unterkunft usw. erhalten.

In vielen Fällen werden bei der Zuteilung des Arbeitsplatzes die sachlichen und individuellen Voraussetzungen nicht genügend berücksichtigt. Das führt dann später zu ernststen Konflikten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in der Bun-

desrepublik. Wegen unzureichender Organisation und Zusammenarbeit mit den deutschen Arbeitsämtern ist es auch nicht möglich, Information über diejenigen Firmen zu erhalten, die ihren Minimalpflichten gegenüber ausländischen Arbeitnehmern nicht nachkommen.

Dies wiederum verursacht gelegentlich schwierige gerichtliche Prozesse, die zum Teil von den deutschen Arbeitsämtern eingeleitet, dann aber oft wegen mangelnder Rechtsberatung bei Vertragsabschluß zugunsten der deutschen Unternehmen ausgehen. Bei Vertragsabschluß sollte die Größe des Arbeitsortes eine wichtige Rolle spielen. Die Akkulturation und Anpassung vollzieht sich in kleineren Städten und Gemeinden wesentlich leichter als in Großstädten.

Die Abreise der Gastarbeiter erfolgt in der Regel binnen 1 — 3 Tagen nach Vertragsabschluß. Bei dieser Gelegenheit werden ihnen Informationsschriften und ähnliches Lesematerial in die Hand gedrückt, die jedoch weder sprachlich noch inhaltlich auf Kenntnisse und Psychologie des durchschnittlichen türkischen Gastarbeiters abgestimmt sind und deshalb nicht verstanden und sogleich weggeworfen werden. So kommt es, daß die große Mehrzahl der Arbeiter mit subjektiven, suggerierten Werturteilen, vagen Informationen vom Hörensagen und in einem labilen seelischen Zustand ins Ausland reist.

Völlig ungenügend ist die Aufklärung über die ihnen in der Bundesrepublik zustehenden Rechte wie Kindergeld, Sozialversicherung, arbeitsrechtliche Garantien, Prozeßrecht im Fall der Verletzung des Arbeitsvertrags, Ausfuhr von erworbenen Gütern etc.; ebenso über die Möglichkeit, sich nach Ablauf des Arbeitsvertrages einen neuen Arbeitsplatz zu beschaffen, und über die Beratung und Unterstützung, die von Organisationen und Behörden in Anspruch genommen werden kann.

Bis zum heutigen Tage gibt es keine Regelung, die die Anstellung von Dolmetschern in Betrieben mit einer größeren Zahl von türkischen bzw. ausländischen Arbeitnehmern vorschreibt. So ist es für diese Arbeitnehmer äußerst kompliziert und schwierig, sich ein klares Bild über ihre Lohn- und Arbeitsverhältnisse zu machen. Vor allem die individuellen und kollektiven Akkordverträge stoßen bei türkischen Arbeitern aus ländlichen Gebieten auf Mißtrauen und Unverständnis. Da sie wiederum wegen unzureichender Information keine richtige Beziehung zu dem verantwortlichen Personalchef des Unternehmens, zum Betriebsrat und dem Gewerkschaftsvertreter herzustellen vermögen, erliegen sie dem Eindruck, daß sie das Opfer einer verschwörerischen und tückischen Ausbeutung sind.

Da die Mehrheit der Gastarbeiter wenig beliebte und geschätzte Arbeiten — teils unter schwierigen Arbeitsbedingungen — ge-

gen hohes Entgelt verrichtet, sind die deutschen Arbeitgeber von sich aus nicht daran interessiert, eine zusätzliche qualifizierte Arbeiterschicht heranzuziehen, deren Ausbildung zweifellos kostspielig ist. Diese Einstellung hat einerseits die Anstellung von erfahrenen und mittelmäßig ausgebildeten Arbeitskräften in relativ sterilen Arbeitsbereichen zur Folge; andererseits steigert sie bei den ausländischen Arbeitnehmern den Isolationskomplex. Bekanntlich hängt die persönliche Zufriedenheit und das Wohlbefinden des einzelnen vor allem vom Verantwortungsbewußtsein in bezug auf die geleistete Arbeit ab. Die deutschen Arbeitgeber haben bis jetzt — außer den ganzjährigen Ausbildungskursen für 15- bis 18jährige Lehrlinge aus der Türkei — keine Initiative ergriffen, um Ausbildungs- oder Fortbildungskurse für Industriearbeiter neben dem Arbeitsprozeß einzurichten und durchzuführen. Daher ist es verständlich, daß die türkischen Arbeiter — abgesehen von einer raschen Anlernung und Anpassung an Arbeitsdisziplin und allgemeine Arbeitsbedingungen — keinerlei Möglichkeit finden, um neue Kenntnisse zu erwerben, die ihnen nach ihrer Rückkehr in die Heimat von Nutzen sein könnten.

Die offizielle gewerkschaftliche Einstellung konzentriert sich darauf, formal das Gleichheitsprinzip für deutsche und ausländische Arbeitnehmer zu wahren. Es spricht jedoch manches für die Vermutung, daß die deutschen Gewerkschaften teils durch langfristige Arbeitsverträge mit Sonderklauseln, teils durch Zurückhaltung gegenüber den Bewerbern die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer faktisch zu bremsen versuchen.

Die schwierigsten Probleme während eines ausgedehnten Auslandsaufenthalts entstehen für die Arbeitnehmer einerseits durch die Trennung von der Familie, andererseits durch die Anpassung an die neue Umwelt, und schließlich durch die Konsequenzen für das alltägliche Leben der Zurückgebliebenen. Die Familienzusammenführung und eine eventuelle Möglichkeit für die Beschäftigung nachgeholter Familienmitglieder ist noch nicht geregelt. Nur im Fall einer mehr als zweijährigen beruflichen Tätigkeit in Deutschland darf der Gastarbeiter seine Familie nachkommen lassen, allerdings ohne Arbeitserlaubnis für die Familienmitglieder. Hier spielt das Wohnraumbeschaffungsproblem eine große Rolle. Da jedoch bei zweijähriger Trennung die zurückgebliebenen Familienmitglieder sich oft völlig selbst überlassen bleiben, entstehen tragische Situationen der Entfremdung. Die Folge sind Zerrüttung der Ehen und eine Tendenz zu neuen Mischehen, die wiederum auf Grund sehr verschiedener Traditionen und Werturteile oft keine Dauerlösung bieten.

Das bilaterale Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der Türkei sieht ausnahmslos vor, daß der Arbeitnehmer während des ersten Jahres am vertraglich vereinbarten Arbeitsplatz bleibt. Die Unterkunft in Wohnheimen ist die Regel. Individuelle Konflikte beruhen vor allem darauf, daß Menschen aus vorindustrieller, ländlicher bzw. dörflicher Umgebung sich schwer an Bindungen und kollektive Existenz in einer größeren Gemeinschaft gewöhnen können, die nicht der differenzierten Rollenverteilung in einer Großfamilie entsprechen.

Die Abkommen zwischen der Bundesrepublik und Griechenland, Italien, Spanien enthalten z. T. weniger harte Klauseln für die betroffenen Arbeitnehmer. Bedauerlicherweise sind die Vertragsbedingungen für die türkischen Arbeiter die ungünstigsten beim Vergleich zwischen den sechs größten Entsendeländern in die Bundesrepublik.

Die vertraglich vereinbarten Unterkunftsmöglichkeiten zeigen sowohl nach Qualität wie Komfort große Unterschiede. Ein Teil der Wohnheime verfügt über anständige Badezimmer, Duschen, Küchen und Aufenthaltsräume; in anderen sind diese Einrichtungen eng, unbequem, vernachlässigt und unzureichend. Mangelnde Sauberkeit in einem großen Teil der Wohnheime ist auf drei Ursachen zurückzuführen: auf fehlendes Personal zur Sauberhaltung; auf mangelnde Kenntnisse der Arbeiter über die Benutzung moderner Wohnungseinrichtungen; und darauf, daß die türkischen Arbeitnehmer psychologisch nicht darauf vorbereitet sind, in einer industrialisierten Gesellschaft im Rahmen einer kollektiven Unterkunft ein ausgeglichenes individuelles Leben zu führen.

Der größte Teil der türkischen Arbeiter verbringt seine Freizeit inmitten seiner Landsleute, der Landessitte gemäß nach Männern und Frauen getrennt. Die meisten sind kontaktarm und fühlen sich isoliert. Die deutschen Sitten und Bräuche, das Verhältnis zwischen Mann und Frau, Geselligkeit, Freundschaft, Vergnügen, berufliche Tätigkeit der Frau, Kindererziehung usw. bleiben ihnen fremd und unverständlich. Fast vier Fünftel der Türken führt ein »Insel«-leben ohne private Berührung mit deutschen Familien. So kommt es zu der paradoxen Konsequenz einer spielend schnellen Anpassung an Industriearbeit und Betriebsdisziplin und einer Abwehrhaltung im Bereich des privaten Alltagslebens. Von einer stufenweisen Akkulturation der türkischen Arbeitnehmer kann deshalb nur in sehr einschränkender Weise gesprochen werden.

Die vom Europarat und der ILO (International Labour Organisation der Vereinten Nationen) empfohlene Maßnahmen für eine großzügige Einstellung von Fachkräften aus dem Bereich der sozialen Fürsorge sind bisher weder von türkischer noch von deutscher Seite ernstlich erwogen worden. Hierauf

sind wohl z. T. die statistisch erwiesenen zunehmenden Phänomene sozialer Desintegration wie Affektdelikte, Diebstahl, Alkoholismus etc. zurückzuführen. Die Ausschließung der türkischen Arbeiter aus den verschiedenen Veranstaltungen religiöser Gemeinden trägt ebenfalls zur Vereinsamung bei. Sie läßt die Kluft zwischen christlicher und nicht-christlicher Welt stärker in Erscheinung treten als dies im Bewußtsein der türkischen Arbeitnehmer der Fall ist.

Aus allem bisher Festgestellten und Gesagten ergibt sich die dringende Aufgabe, Maßnahmen in folgenden Bereichen zu ergreifen:

1. Maßnahmen für eine gründliche Orientierung vor dem Verlassen des Mutterlandes über Arbeitsbedingungen und neue Umwelt in der Bundesrepublik Deutschland, am besten in Form eines Vorbereitungskurses.
2. Gründliche und großzügige Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung und technischen Ausbildung am Arbeitsplatz mit dem Ziel, den sozialen Aufstieg bzw. die soziale Mobilität zu erleichtern. Dies ist vor allem im Hinblick auf die Rückkehr ins Heimatland und die weitere berufliche Tätigkeit dort von Bedeutung.
3. Förderung einer intensiveren Teilnahme am menschlichen und geselligen Zusammenleben in der Bundesrepublik, wobei vor allem »Isolierungsinseln« verhindert werden müssen.
4. Eine effektivere Beratung über die allen Arbeitnehmern gesetzlich zustehenden Rechte. Hierbei ist vor allem die Frage der obligatorisch anzustellenden Dolmetscher und einer besseren Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern ins Auge zu fassen.
5. Rücksicht auf die schwierige Anpassung in Fragen der Ernährung, der kollektiven Unterbringung und durch sie bedingten psychosomatischen Krankheiten.
6. Besondere Beachtung der Schwierigkeiten, die sich aus der Verwendung von abstrakten Begriffen und Bezeichnungen von Organisationen und Institutionen ergeben. Einrichtungen wie Betriebsräte, Gewerkschaften, Arbeitsämter, karitative Organisationen etc. gehören zu einer mehr oder weniger bürokratisierten industriellen Gesellschaft. Türkische Arbeitnehmer können nicht ohne weiteres von ihnen Gebrauch machen. Die zur Verfügung stehenden Massenmedien ließen sich hier sehr nutzbringend einsetzen.
7. Langfristige Planung zugunsten von Investitionsmöglichkeiten für türkische Arbeitnehmer. Hier könnten auch deutsche Stellen in beratender Funktion mitwirken. Sonst führt die auffallend hohe Spartendenz der türkischen Arbeiter doch wieder nur zu Konsumkäufen und, nach Erschöpfung der finanziellen

Reserven bei Rückkehr in die Heimat, zu Enttäuschung und Verzweiflung.

Es ist ein Irrtum zu glauben, daß der Aufenthalt in einer hoch-industrialisierten Gesellschaft fast automatisch zu harmonischer Integration und Akkulturation führt. Ohne gründliche Kenntnisse über Interaktionen in bezug auf die verschiedenen Gruppen von ausländischen Arbeitnehmern und ohne Berücksichtigung des Herkunftsmilieus und der Verschiedenartigkeit der Wertvorstellungen läßt sich ein »marginale Daseinsfristen« am Rande des Gastlandes nicht verhindern. Ein längerer Arbeitsaufenthalt führt dann höchstens zu einer schnellen Anpassung an die Arbeitsregeln, d. h. die Bedingungen der sekundären Institutionen, läßt aber den Arbeitnehmer als menschliches Individuum eher kritisch als »angepaßt« in einer »Ersatzheimat« statt in einem Gastlande leben.

Walter R. Schloesser ist Journalist und hat sich seit Gründung der Montanunion und der EWG auf wirtschaftspolitische Integrationsfragen spezialisiert, die er als ständiger Mitarbeiter der Zeitung »EUROPA-UNION« sowie deutscher und ausländischer Tageszeitungen behandelt. 1962 erhielt er den Theodor-Wolff-Preis für eine Wirtschaftsreportage mit europäischem Thema.

Richard Kaufmann studierte Medizin in Marburg und München, arbeitete ab 1948 als freier Schriftsteller und ist seit 1961 wissenschaftlicher Redakteur von »Christ und Welt«, Stuttgart. Zu seinen Veröffentlichungen zählen: »Der Himmel zahlt keine Zinsen«, Roman, 1950, übersetzt in 11 Sprachen; »Gebrannte Kinder« Econ dtv, 1961, eine Untersuchung der Jugend der Nachkriegszeit; »Die Menschenmacher«, S. Fischer 1964.

Valentin Siebrecht, Dr. rer. pol., ist seit Ende 1957 Präsident des Landesarbeitsamtes Südbayern in München. Er ist nach dem Kriege durch zahlreiche Publikationen über Fragen des Arbeitsmarktes und der Arbeitsmarkt- und Berufspolitik in Wirtschaftsblättern und Zeitschriften und durch Rundfunkkommentare hervorgetreten. Buchveröffentlichungen: »Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik in der Nachkriegszeit«, Stuttgart 1956; »Handbuch der Arbeitsvermittlung und Berufsberatung«, Stuttgart 1959; »Moderne Arbeitsmarktpolitik«, München 1960; »Arbeitsmarktpolitik in Deutschland unter den Bedingungen des technischen Fortschritts« (in Automation — Risiko und Chance), Frankfurt/Main 1965.

Eberhard de Haan, Diplom-Politologe, studierte Germanistik und Politik in München und ist seit 1962 Mitarbeiter in der Bundesvorstandsverwaltung des Deutschen Gewerkschaftsbundes, wo er als Referent für Fragen ausländischer Arbeitnehmer zuständig ist.

Heinz Henze, Assessor, war Hauptgeschäftsführer im Gesamtverband der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland, sozialpolitische Abteilung, und ist jetzt Direktor für Arbeitskräfte der Generaldirektion Soziale Angelegenheiten der Kommission der EWG.

Erika Wolff, Dr. jur., MdB, studierte in Lausanne, London und Berlin und promovierte über ein Thema des internationalen Privatrechts. Sie war seit 1954 tätig im Arbeits- und Sozialministerium des Landes Nordrhein-Westfalen und dort seit 1963 zuständig für die gesellschaftspolitische Anpassung ausländischer Arbeitnehmer, — eine Aufgabe, die zu vielen Reisen in Herkunfts- und Aufnahmeländer von Wanderarbeitnehmern führte. 1965 wurde Frau Dr. Wolf in den Bundestag gewählt und im gleichen Jahr vom Europarat mit einer kleinen Kommission zur Untersuchung der Sozialdienste für Wanderarbeitnehmer in Herkunft- und Aufnahmeländer beauftragt. Bei Abschluß ihres Manuskripts war die Untersuchung noch im Gang.

Günther Jahr, Dr. jur., war von 1959 bis 1961 Professor und Inhaber des Lehrstuhls für Internationales Privatrecht der Universität Kiel und ist seit 1961 ordentlicher Professor für Römisches Recht und Zivilrecht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung an der Universität des Saarlandes.

Nermin Abadan, Dr. jur., Professor für Politische Wissenschaft und Verfassungsrecht an der Fakultät für Politische Wissenschaft der Universität Ankara, ist seit 1953 an dieser Fakultät, zunächst als wissenschaftliche Assistentin, ab 1958 als Dozentin und seit Juni 1966 als Professorin tätig. Die in vorliegender Schrift in Kurzform veröffentlichte, von ihr im Auftrag der türkischen staatlichen Planungskommission 1963 durchgeführte repräsentative Untersuchung über die Probleme der türkischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik ist auf türkisch in Buchform erschienen. Weitere Veröffentlichungen: Wahlstudie über »Die türkischen Wahlen von 1965 aus verfassungsrechtlicher und wahlrechtlicher Sicht«, Mai 1966; »Freizeitbeschäftigung der türkischen akademischen Jugend«, 1960, und »Social Change und Turkish Women«, 1962.

WIR EMPFEHLEN IHNEN

weitere Titel der Reihe „Europäische Schriften des Bildungswerks
Europäische Politik“

- Heft 3 **Friedlaender/Focke**
Europa über den Nationen
114 Seiten, brosch. 5,80 DM
- Heft 4 **Theo M. Loch**
Die Neun von Brüssel
124 Seiten, 10 Abb. auf Kunstdruck, brosch. 5,80 DM
Ganzl. 8,20 DM
- Heft 5 **N. Welter**
Atlantische Handelspartnerschaft im Werden
92 Seiten, brosch. 5,80 DM
- Heft 6 **Sandmann-Bremme Erdmann Henze**
Heise Kersten
Die EWG als Sozialgemeinschaft
110 Seiten, brosch. 5,80 DM
- Heft 7 **Murray Forsyth**
Das Parlament der Europäischen Gemeinschaft
180 Seiten, brosch. 9,80 DM
- Heft 8 **Gerda Zellentin**
Budgetpolitik und Integration
116 Seiten, brosch. 5,80 DM
- Heft 9 **Ernst Friedlaender**
Wie Europa begann
114 Seiten, brosch. 5,80 DM
- Heft 10 **Katharina Focke**
Europäer in Frankreich
216 Seiten, brosch. 9,80 DM

Das Bildungswerk Europäische Politik wurde im Jahre 1959 als eingetragener Verein gegründet, um die Bildungsarbeit der Europa-Union Deutschland, der Jungen Europäischen Föderalisten, der Europa-Häuser Otzenhausen, Berlin und Marienberg, des Gustav-Stresemann-Instituts (Haus Lerbach) und der Europäischen Aktionsgemeinschaft zu koordinieren und zu unterstützen, gemeinsame Grundsätze und Ziele zu erarbeiten und zentrale Kontakte zu verwandten Bildungsinstitutionen zu unterhalten.

VORSITZENDER DES DIREKTORIUMS:

Dr. h. c. F. C. Freiherr von Oppenheim

VORSTAND:

Dr. h. c. F. C. Freiherr von Oppenheim und
Dr. Helmut Müller

GESCHÄFTSFÜHRUNG:

Dr. Katharina Focke
Köln, Stolkgasse 1
Telefon 23 05 25

ZU DIESEM BUCH

Sind die ausländischen Arbeitnehmer in unserer Mitte ein Provisorium oder ein Dauerzustand?

Ist es schön und gut mit europäischer Solidarität bei Jugendaustausch, Tourismus und Städtepartnerschaften, aber aus damit in der nüchternen Welt der Arbeit, des Essens und Wohnens, des alltäglichen Umgangs?

Solche und andere Fragen drängen sich auf, je mehr das Phänomen ausländischer Arbeitnehmer in den hochindustrialisierten Ländern Europas zahlenmäßig an Bedeutung gewinnt.

Noch stecken wir im Stadium der Improvisation. Noch fehlt es an Untersuchungen, Zahlen und Daten. Auch das Bildungswerk Europäische Politik nimmt nicht für sich in Anspruch, in den vorliegenden Beiträgen sachkundiger Autoren endgültige Antworten zu geben. Aber es dringt mit seinen Fragen unter die Oberfläche zu den Grundproblemen vor und zeigt eine Perspektive auf, unter der das »Gast«arbeiterproblem stärker als bisher gesehen werden muß: die Perspektive einer europäischen Völkergemeinschaft, zu der die Freizügigkeit ihrer Menschen notwendig gehört.