

Wir und die ausländischen Arbeitskräfte

Autor(en): **Bernasconi, Giacomo**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **56 (1964)**

Heft 10

PDF erstellt am: **01.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-354147>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

GEWERKSCHAFTLICHE RUNDSCHAU

MONATSSCHRIFT DES SCHWEIZERISCHEN GEWERKSCHAFTSBUNDES
ZWEIMONATLICHE BEILAGEN: «BILDUNGSARBEIT» UND «GESETZ UND RECHT»

HEFT 10 - OKTOBER 1964 - 56. JAHRGANG

Wir und die ausländischen Arbeitskräfte

Am 26. September 1964 hat der Unterzeichnete der Delegiertenversammlung des Kantonalen Gewerkschaftskartells St. Gallen in Buchs ein Referat über die ausländischen Arbeitskräfte erstattet. Gegenstand des Referates waren auf ausdrücklichen Wunsch des Gewerkschaftskartells die gewerkschaftliche Zusammenarbeit zwischen den beiden demokratischen Gewerkschaftsbünden Italiens und dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund sowie die beiden italienisch-schweizerischen Abkommen über die soziale Sicherheit und die Auswanderung. Am Schlusse einer scharfen, zum Teil gehässig geführten Diskussion wurde mit allen gegen eine einzige Stimme eine nicht vom Vorstand des Gewerkschaftskartells, sondern von drei Funktionären eines einzelnen Verbandes eingebrachte Resolution gutgeheissen, in der den primitiven, gehässigen Ressentiments gegen die ausländischen Arbeitskräfte und vor allem gegen die Italiener freier Lauf gelassen wird. Da durch die Bezugnahme auf mein Referat und die Nennung meines Namens im Ingreß zur Resolution der Anschein erweckt wurde, als entspreche diese meinen Darlegungen, lege ich Wert darauf, mein Referat nachstehend - leicht gekürzt - zu publizieren.

Jede Diskussion über die ausländischen Arbeitskräfte und die vielen schwierigen Probleme, die durch ihre Anwesenheit aufgeworfen werden, hat davon auszugehen, daß die Entwicklung unserer Wirtschaft, wie wir sie seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges fast ununterbrochen miterlebt haben, ohne ausländische Arbeitskräfte nicht möglich gewesen wäre.

Das hat der Gewerkschaftsbund immer anerkannt. Aber er war seit vielen Jahren zur Ueberzeugung gekommen, daß deren Zahl zu hoch geworden sei, daß sie nach Ueberschreitung einer bestimmten Grenze die weitere Entwicklung unserer Wirtschaft und vor allem ihrer *Produktivität* nicht mehr gefördert, sondern vielmehr gehemmt haben und daß die Probleme und Lasten, die sie der Wirtschaft und der Oeffentlichkeit auferlegen, in keinem rechten Verhältnis mehr stehen zum Nutzen, den sie der Wirtschaft bringen sollten.

In anderen Wirtschaftskreisen – und leider auch im Bundeshaus – hat man erst in letzter Zeit die Richtigkeit dieser Auffassung erkannt und daraus einige zaghafte Konsequenzen zu ziehen begonnen. Die Unternehmer vor allem haben in den beiden letzten Jahrzehnten hemmungslos investiert, immer neue Arbeitsplätze geschaffen und sich die dafür notwendigen Arbeitskräfte, die im Lande selbst längst nicht mehr vorhanden waren, zunächst im benachbarten Ausland und nach Erschöpfung der dortigen Reservoirs in immer entfernteren Ländern beschafft.

Der Gewerkschaftsbund ist von Anfang an für *Gleichbehandlung* der ausländischen Arbeitskräfte mit den eigenen Landsleuten eingetreten; nicht so sehr im Blick auf diese ausländischen Arbeitskräfte, sondern vor allem im wohlverstandenen eigenen Interesse der einheimischen Arbeitnehmer. Hätten wir es zugelassen, daß die Ausländer den Marktgesetzen entsprechend entlohnt und behandelt worden wären, so wären sie bei der übergroßen Zahl derjenigen, die sich in den ersten Nachkriegsjahren zur Arbeitsaufnahme in der Schweiz gedrängt haben – und angesichts der wirtschaftlichen Verhältnisse in ihrer Heimat zu jedem Preise gedrängt haben, angesichts auch der ständig abnehmenden Qualifikation der noch rekrutierbaren Kräfte in den letzten Jahren –, wieder zu den Lohndrückern geworden, die sie früher mehrfach waren und als die sie das Unternehmertum auch heute wieder benützt hätte, wenn ihm die Möglichkeit dazu gelassen worden wäre.

Das haben wir mit unserer grundsätzlichen Haltung verhindert; von Einzelfällen abgesehen, die nur dort möglich waren und sind, wo die gewerkschaftliche Organisation und damit der gewerkschaftliche Schutz fehlen, sind die Ausländer unseren eigenen Landsleuten im Arbeitsverhältnis nicht zum Nachteil geworden.

An unserer Haltung hat sich bis jetzt nichts geändert. Wir wollen, soweit das in unseren Kräften steht, dafür sorgen, daß die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte wieder den wirklichen Bedürfnissen und der Tragfähigkeit unserer Wirtschaft angepaßt wird. Diejenigen aber, die einmal da sind, sollen nicht als Freiwild behandelt werden können.

Diese Haltung haben wir von uns aus, aus eigenem Antrieb, vor allem in Vertretung der Interessen unserer eigenen Landsleute und ohne jeden ausländischen Einfluß eingenommen, einfach weil sie uns als die allein richtige und mögliche erschien. Erst vor zweieinhalb Jahren haben wir aus den damaligen Umständen heraus mit den beiden demokratischen Gewerkschaftsbünden Italiens Kontakt aufgenommen, und aus diesem Kontakt ist die jetzt zu einer ständigen Einrichtung gewordene italienisch-schweizerische Gewerkschaftskonferenz herausgewachsen.

Die erste dieser Konferenzen hat am 14. und 15. Januar 1962 im Ferienheim «Brenscino» des Schweizerischen Eisenbahnverbandes

in Brissago TI stattgefunden. Anlaß dazu gab einmal die bekannte, kurz vorher durchgeführte und bis heute in unrühmlicher Erinnerung gebliebene «Inspektionsreise» des damaligen italienischen Arbeitsministers *Sullo* in der Schweiz; zum anderen aber auch die Schwierigkeiten, die in den italienisch-schweizerischen Verhandlungen über den Abschluß eines neuen Sozialversicherungsabkommens zwischen den beiden Ländern aufgetreten waren. Dabei wollten wir unseren italienischen Gewerkschaftskollegen u. a. begreiflich machen, daß es unserem Lande nicht möglich sei, wegen der italienischen Arbeitskräfte und wegen der nachteiligen Auswirkungen der italienischen Gesetzgebung auf ihre ausgewanderten Landsleute unsere eigene schweizerische Sozialgesetzgebung und Sozialversicherung von einem Tag zum anderen über den Haufen zu werfen.

In dieser Hinsicht darf ich sicher *ein* Ergebnis jener ersten Begegnung vorwegnehmen. Ich kann es tun mit einem kurzen Auszug aus dem Sekretariatsbericht, mit dem wir dem Bundeskomitee des Gewerkschaftsbundes über den Verlauf der Konferenz berichtet haben. Es heißt darüber im Protokoll des Bundeskomitees:

Wir glauben sagen zu dürfen, daß wir bei den italienischen Gewerkschaftsvertretern *wesentlich mehr Verständnis* für die besonderen Verhältnisse unseres Landes und für die Struktur unserer Sozialversicherung gefunden haben, als es offenbar bei der Verhandlungsdelegation der italienischen Regierung vorhanden war. Wir glauben, ihnen verständlich gemacht zu haben, daß einige Forderungen der italienischen Regierung unmöglich erfüllt werden können. Andererseits haben wir selbstverständlich unsere Unterstützung bei den Besprechungen zur Lösung einiger Probleme, eventuell auch außerhalb des Sozialversicherungsabkommens zwischen den beiden Ländern, zugesagt.

Seither haben jedes Jahr solche Konferenzen, bald in der Schweiz, bald in Italien, stattgefunden. Die letzte war die italienisch-schweizerische Gewerkschaftskonferenz vom 30. Juni 1964 in Genf, deren Erklärung auch in der Tagespresse ausgiebig publiziert wurde.

Anlaß zu dieser letzten Konferenz waren *wiederum* Verhandlungen zwischen Italien und der Schweiz, diesmal über ein neues Wanderungsabkommen, also über die Bestimmungen, die u. a. die Zulassung und den Aufenthalt der italienischen Arbeitskräfte in der Schweiz regeln. Es ist hier nicht der Ort, alle diese Verhandlungen und ihre Ergebnisse eingehend zu schildern. Viel ergiebiger wird es sein, wenn nun einige konkrete Probleme behandelt werden, die an diesen Zusammenkünften besprochen wurden. Die Frage, die ich dabei zu beantworten versuche, ist die folgende:

Haben wir tatsächlich, wie das zum Beispiel die «Schweizerische Arbeitgeberzeitung» in ihrer Stellungnahme zum nunmehr neu abgeschlossenen Wanderungsabkommen mit Italien wieder behauptet, Forderungen erhoben und mit den italienischen Gewerkschaften Abmachungen getroffen, die zu entsprechenden Regelungen in den beiden Abkommen geführt haben und durch die die italienischen Arbeitskräfte bessergestellt werden als unsere eigenen Landsleute?

Bis zum Inkrafttreten der AHV, am 1. Januar 1948, waren zweiseitige Abkommen (Staatsverträge mit Gesetzeskraft) über die Sozialversicherung zwischen der Schweiz und anderen Ländern unbekannt. Wo in der schweizerischen Sozialversicherung für ausländische Staatsangehörige etwas anderes galt als für Schweizer Bürger, wurden diese Abweichungen abschließend in den betreffenden Gesetzen geregelt. Das bekannteste Beispiel dafür ist Art. 90, Abs. 2, KUVG, der in bezug auf die obligatorische Unfallversicherung folgendes bestimmt:

Die versicherten Angehörigen der anderen Staaten haben Anspruch auf die Krankenpflege, das Krankengeld und auf *drei Viertel der Invalidenrente*. Ihre Hinterlassenen haben Anspruch auf die Bestattungsentschädigung, der hinterlassene Ehegatte und die Kinder (haben) Anspruch auf *drei Viertel der Hinterlassenenrenten*.

Die Invaliden- und Hinterlassenenrenten der SUVA wurden also für ausländische Staatsangehörige um ein Viertel gekürzt, auch wenn diese Ausländer in der Schweiz ansässig waren. Außerdem wurden den Ausländern keine sogenannten Aszendentenrenten an Eltern, Großeltern und Geschwister ausgerichtet, auf die die Schweizer Bürger unter gewissen Voraussetzungen Anspruch haben.

Durch den schon am 18. Januar 1929 erfolgten Beitritt der Schweiz zum Internationalen Abkommen über die Gleichbehandlung einheimischer und ausländischer Arbeitnehmer in der Entschädigung bei *Betriebsunfällen*, dem auch Italien beigetreten ist, blieb diese Sonderbehandlung für Italiener von da an jedoch auf die *Nichtbetriebsunfallversicherung* (NBU) beschränkt. Aber auch für die NBU ist diese Sonderbehandlung mit allen Staaten, mit denen seit 1949 Abkommen über die Sozialversicherung abgeschlossen wurden, *wegbedungen* worden. Einzig für italienische Staatsbürger galt sie bis zum nunmehrigen Inkrafttreten des neuen Sozialversicherungsabkommens am 1. September 1964 weiter: Invaliden- und Hinterlassenenrenten der SUVA, die aus einem Nichtbetriebsunfall an italienische Staatsbürger ausgerichtet werden, wurden bisher noch um ein Viertel gekürzt.

Rechtsgrundlage für die seit dem Inkrafttreten der AHV mit anderen Staaten abgeschlossenen Abkommen über die Sozialversicherung ist in der Hauptsache Art. 18, Abs. 2, AHVG. Der Artikel bestimmt, daß Ausländer und Staatenlose sowie nicht das Schweizer Bürgerrecht besitzende Hinterlassene solcher Personen nur rentenberechtigt sind, solange sie ihren *Wohnsitz in der Schweiz* haben und sofern die *Beiträge während mindestens zehn voller Jahre* entrichtet worden sind. Der Artikel lautet dann weiter:

Vorbehalten bleiben abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen, insbesondere mit Staaten, deren Gesetzgebung den Schweizer Bürgern und ihren Hinterlassenen Vorteile bietet, die denjenigen dieses Gesetzes (also des AHVG) ungefähr gleichwertig sind.

Das erste Abkommen, das auf Grund dieser Bestimmung abgeschlossen wurde, war nun gerade dasjenige mit Italien vom 4. April 1949 auf dem Gebiete der AHV. Es räumte den italienischen Staatsbürgern einen Anspruch auf die ordentlichen, nicht aber auf die außerordentlichen AHV-Renten ein, allerdings immer noch erst nach einer Beitragszahlung von zehn Jahren in den Fällen, in denen nicht eine bestimmte Aufenthaltsdauer in der Schweiz erfüllt war. Zudem wurden nach diesem ersten Abkommen die AHV-Renten der italienischen Staatsangehörigen noch um ein Drittel gekürzt. Diese Drittelskürzung ist mit dem zweiten Abkommen vom 17. Oktober 1951 aufgehoben worden. Heute würde sie auch ohnedies nicht mehr bestehen, weil mit der 4. Revision des AHVG anstelle der früheren Teilrentenordnung die sogenannten Pro-rata-Renten getreten sind.

Durch die Arbeitgeberverbände ist schon bei der Behandlung des Sozialversicherungsabkommens in den eidgenössischen Räten behauptet worden, es enthalte Regelungen zugunsten der italienischen Arbeitskräfte, die diese *besserstellen* als unsere eigenen Landsleute; unsere eigenen Landsleute würden also, um einen in Mode gekommenen Ausdruck zu verwenden, *diskriminiert*.

Wir haben diese Behauptungen seinerzeit durch einen von mir verfaßten Artikel der «Gewerkschaftskorrespondenz» (gk) richtiggestellt, aber die «Schweizerische Arbeitgeber-Zeitung» wiederholt sie jetzt wieder, ohne allerdings auch nur den Schatten eines Beweises dafür zu erbringen. Sie rechnet offenbar damit, daß auch eine völlig falsche Behauptung schließlich Glauben finden werde, wenn sie nur oft und lange genug wiederholt werde. Leider hat sie recht, sogar in unseren eigenen Kreisen finden ihre Verdrehungen bei kritiklosen Lesern leichter Glauben als unsere belegten Feststellungen.

Ich will nun nicht des langen und breiten alle Regelungen des Sozialversicherungsabkommens mit Italien besprechen, sondern nur die wichtigsten kurz streifen.

In bezug auf die *Kinderzulagen* sichert das Abkommen den Italienern deren Ausrichtung in der *Landwirtschaft*, für die wir *einzig* eine Bundesregelung haben, auch für die in Italien verbliebenen Kinder zu. Für die Kinderzulagen, die auf Grund von kantonalen Gesetzen ausgerichtet werden, könnte der Bund eine solche Zusicherung im Staatsvertrag ebenfalls machen. Sie würde, weil Staatsverträge Gesetzeskraft haben, die Kantone binden, auch wenn ihre Gesetze eine ganz andere Lösung enthalten. Der Bund wollte sich aber nicht so weit in die Gesetzgebungskompetenz der Kantone einmischen. Er hat darum den Kantonen lediglich *empfohlen*, ihre Gesetze zu ändern und dadurch die Kinderzulagen auch für im Ausland residierende Kinder zuzusichern. Heute haben meines Wissens alle Kantone mit Kinderzulagengesetzen der Empfehlung des Bun-

des Folge geleistet. Das ist aber in keiner Weise eine Bevorzugung der Italiener, sondern wenigstens in bezug auf die grundsätzliche Anspruchsberechtigung lediglich die Gleichbehandlung mit den schweizerischen Arbeitnehmern. In bezug auf die Höhe der Zulagen bestehen allerdings immer noch Unterschiede; es gibt kantonale Gesetze, die für im Ausland residierende Kinder tiefere Zulagen vorsehen als für ansässige.

Ueberdies können wir einfach nicht, wie wir das bisher tatsächlich getan haben, den ausländischen Arbeitskräften den Nachzug ihrer Familien aus allen erdenklichen und durchaus verständlichen Gründen erschweren und verbieten, ihnen aber die Kinderzulagen, die schließlich einen Teil des Arbeitsentgeltes darstellen, verweigern. Die Kritik der Arbeitgeberverbände an der nunmehrigen Lösung ist übrigens reine Demagogie; die meisten Verbandsausgleichskassen haben die Kinderzulagen für im Ausland residierende Kinder schon lange ausgerichtet, bevor das den Kantonen durch das Sozialversicherungsabkommen empfohlen wurde.

Daß sich dabei auch weniger erfreuliche Probleme ergeben, übersehe ich durchaus nicht. Eines davon ist zum Beispiel die Kontrolle über die behauptete Kinderzahl und das Alter der Kinder. Es ist gar kein Zweifel, daß dabei Betrugsfälle vorkommen, und die Erfahrung zeigt, daß auch italienische Amtsstellen und sogar Geistliche keine allzu großen Gewissensbisse empfinden, bei solchen Betrugsfällen mitzuwirken. Wegen solcher unerfreulichen Nebenerscheinungen, denen nur schwer beizukommen ist, den italienischen Arbeitskräften das Recht auf Kinderzulagen zu bestreiten, geht aber nicht an.

Auf dem Gebiet der obligatorischen *Unfallversicherung* bringt das Abkommen, wie bereits erwähnt, die *Gleichbehandlung* mit den Schweizer Bürgern, aber keinesfalls irgendeine Bevorzugung. In bezug auf die *Berufskrankheiten* bringt es sogar eine Regelung, die sich vielmehr zugunsten der Schweiz als zugunsten von Italien auswirken wird. Wird eine Berufskrankheit festgestellt, so können die Versicherungsträger beider Staaten die in den beiden Staaten zurückgelegten *Expositionszeiten* feststellen und die Kosten im Verhältnis dieser Expositionszeiten auf die Versicherungen der beiden Länder verteilen. Das wird insbesondere bei der kostspieligsten Berufskrankheit, der *Silikose*, von großer Bedeutung sein. Jedenfalls rechnen die zuständigen Abteilungen der SUVA nicht mit einer Kostenvermehrung aus dieser neuen Regelung betreffend die Berufskrankheiten. Auch hier darf also festgestellt werden, daß auf keinen Fall eine Besserstellung der Italiener gegenüber den Schweizern eintritt.

Die *Krankenversicherung* ist überhaupt nicht Gegenstand des Abkommens; die beiden Regierungen haben lediglich vereinbart, daß sie weiter versuchen wollen, eine für beide Teile tragbare Lösung zu finden. Ich will jetzt nicht zuviel Zeit darauf verwenden,

die Schwierigkeiten einer solchen Regelung darzulegen. Sie resultieren daraus, daß die Krankenversicherung in Italien eine automatische, mit dem Arbeitsverhältnis verbundene Versicherung ist, während wir bekanntlich bei uns nicht einmal ein Bundesobligatorium haben. Im weiteren ist sie in Italien Familien-, bei uns aber von Gesetzes wegen lediglich Individualversicherung. Wenn der italienische Arbeitnehmer auswandert, verliert deshalb nicht nur er, sondern seine ganze Familie den Schutz der sozialen Krankenversicherung, falls dieser Schutz nicht über ein anderes Familienmitglied wieder auflebt.

Eine Bestimmung über die Versicherung der in der Schweiz arbeitenden Italiener gegen Krankheit ist allerdings im Abkommen enthalten. Die schweizerischen Arbeitgeber werden verpflichtet, dafür zu sorgen, daß die italienischen Arbeitnehmer gegen Krankheit versichert sind. Versichert sich der Arbeitnehmer nicht von sich aus, so ist der Arbeitgeber gehalten, eine Versicherung für den Italiener abzuschließen, und berechtigt, ihm die daherigen Prämien vom Lohn abzuziehen. Dagegen wird nun ebenfalls Kritik laut. Es wird gesagt, damit kämen die Italiener in den Genuß eines Krankenversicherungsobligatoriums, das den Schweizern immer noch verweigert werde. Davon ist aber nur die Hälfte wahr. Wenn es so wäre, daß unsere Bevölkerung *mehrheitlich* das Krankenversicherungsobligatorium *wirklich wollte*, so wäre es auch schon lange Tatsache, oder zumindest jetzt mit der kürzlichen Revision des KUVG eingeführt worden. Aber die Mehrheit unserer Bevölkerung ist eben – ob die Befürworter des Obligatoriums das wahrhaben wollen oder nicht – allen neuen Obligationen abgeneigt. Das Tuberkuloseversicherungsgesetz ist seinerzeit in der Volksabstimmung, trotz dem dezidierten Einstehen des Gewerkschaftsbundes dafür, mit Glanz und Gloria verworfen worden. Daß der Gewerkschaftsbund bei der langwierigen Revision des KUVG nicht mehr für das Obligatorium der Krankenversicherung eintreten konnte, hat seine guten, einzig bei uns selbst liegenden Gründe. Daß es jetzt auf dem Weg über das Sozialversicherungsabkommen für die Italiener Tatsache wird, ist keinesfalls – wie behauptet wird – dem italienischen Staat und den italienischen Gewerkschaften zu «verdanken». In Tat und Wahrheit waren es nicht in erster Linie sie, die dieses Obligatorium gefordert haben, sondern vielmehr schweizerische Stellen, vor allem die Armenpflegen und Fürsorgeämter. Die Italiener werden es in aller Regel sicher nicht als erwünschte Besserstellung, sondern als lästigen, kostspieligen Zwang empfinden, der ihnen doch nicht den Schutz bringt, dessen sie vor allem bedürftig wären, nämlich den Schutz für ihre Familien in Italien.

Bleibt schließlich noch der Inhalt des Sozialversicherungsabkommens betreffend die AHV und die IV. Ich habe ihn bis zuletzt aufgespart, weil er am meisten kritisiert wurde und weil vor allem *hier*

der Grund zu den falschen Behauptungen der Arbeitgeberkreise liegt.

Wir haben gesehen, daß Ausländer von Gesetzes wegen nur rentenberechtigt sind, solange sie ihren Wohnsitz in der Schweiz haben. Diese *territoriale* Beschränkung der Rentenberechtigung ist aber in *allen* Staatsverträgen über die Sozialversicherung fallengelassen worden. Darin liegt keine Bevorzugung der Ausländer; die Schweizer Bürger behalten einen erworbenen Rentenanspruch *überall*, in der ganzen Welt, ja wir richten den Auslandschweizern unter bestimmten Voraussetzungen sogar *außerordentliche* Renten ins Ausland aus, für die sie nie einen einzigen Rappen Beiträge geleistet haben. Das neue Abkommen bringt hier für die Italiener nur die Gleichbehandlung mit allen anderen Ausländern und schließlich auch mit den Schweizer Bürgern.

Ich habe bereits auch auf das jetzt geltende Pro-rata-Rentensystem hingewiesen. Das System bedeutet, daß derjenige eine Vollrente bekommt, der eine vollständige Beitragsdauer aufweisen kann; der Versicherte mit unvollständiger Beitragsdauer aber nur eine Teilrente. Vollständig ist die Beitragsdauer (und ich zitiere nun Art. 29^{bis} AHVG),

wenn der Versicherte vom 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres bis zur Entstehung des Rentenanspruches während der gleichen Zahl von Jahren Beiträge geleistet hat wie sein Jahrgang.

Heute ist es also nicht mehr notwendig, wie im Anfang, zum Bezug einer Vollrente 20 volle Beitragsjahre aufzuweisen. Die Männer des Jahres 1899 zum Beispiel, die im Laufe des Jahres 1964 rentenberechtigt werden, haben nur 16 Beitragsjahre aufzuweisen. Sie erhalten trotzdem eine Vollrente, wenn sie tatsächlich während 16 Jahren Beiträge geleistet haben. Bei der schweizerischen Wohnbevölkerung ist das der Regelfall, denn solange man in der Schweiz Wohnsitz hat, kann man sich der Beitragspflicht nicht entziehen. Fehlende Beitragsjahre entstehen zum Beispiel, wenn man ins Ausland geht und sich dort nicht der freiwilligen AHV für Auslandschweizer anschließt. Ist das der Fall, so ist auch der Schweizer Bürger auf eine Teilrente verwiesen.

Die ausländischen Arbeitnehmer kommen nun meist *nach* ihrem 20. Altersjahr in die Schweiz, und noch viel häufiger verlassen sie diese wieder, bevor sie das Rentenalter erreicht haben. Sie haben also in aller Regel eine kürzere Beitragsdauer als ihr Jahrgang und erhalten deshalb keine Voll-, sondern nur eine Teilrente. Und diese Teilrente entspricht genau dem Anteil ihrer Beitragsjahre zu den Beitragsjahren ihres Jahrganges. Deshalb heißen diese Renten Pro-rata-Renten.

Was nun aber nicht verstanden und heftig kritisiert wird, ist die Auswirkung von *Rentenrevisionen* auf die Auslandsrenten, und was

zu starken Bedenken Anlaß gegeben hat, sind die Probleme, die die Rentenberechtigung der Ausländer dem zentralen Ausgleichsfonds stellen. Bei jeder bisherigen Revision sind die Verbesserungen nicht etwa nur den künftigen Rentnern zugesprochen, sondern die *laufenden* Renten sind erhöht worden. Das ist ja eigentlich selbstverständlich, denn das war das eigentliche Ziel aller Revisionen.

Anscheinend, aber wirklich *nur* anscheinend, ist es nun unlogisch, künftige Rentenerhöhungen auch Rentnern im Ausland zukommen zu lassen, die die Schweiz längst wieder verlassen haben und die deshalb nicht, wie die schweizerische Wohnbevölkerung, mit ihrer Beitragsleistung zur Finanzierung dieser Rentenverbesserungen beigetragen haben. Aber das ist ein Denkfehler und ein Trugschluß. Der gleiche Einwand müßte doch auch allen denen gegenüber geltend gemacht werden, die *bereits* im Genusse der Altersrenten stehen und die deshalb *auch* keine Beiträge mehr leisten. Weil auch in bezug auf die Rentenerhöhungen der Grundsatz der Gleichbehandlung gelten muß, kann nicht eine für Inländer- und Ausländerrenten verschiedene Regelung getroffen werden.

Es gäbe theoretisch *nur eine* mögliche Lösung, nämlich, daß Renten der AHV und der IV grundsätzlich überhaupt nur im Inland ausgerichtet und auf keinen Fall exportiert würden. Das müßte aber für Ausländer *und* Schweizer gelten. Der Schweizer würde also – wie der Ausländer – seinen *Rentenanspruch* verlieren, wenn er ins Ausland ginge. Eine freiwillige AHV für Auslandschweizer hätte in einem solchen System selbstverständlich keinen Platz. Natürlich könnten erworbene Ansprüche von nunmehr im Ausland wohnenden ehemaligen Versicherten nicht einfach eingesackt werden, das würde allen Versicherungsgrundsätzen und Treu und Glauben widersprechen. Aber die beim Entstehen des Rentenanspruches geschuldete und bis zum Moment der letzten Beitragszahlung nach den *damaligen* Bestimmungen errechnete Rente könnte nach den Grundsätzen des Barwertsystems in eine einmalige Kapitalabfindung umgewandelt und den Berechtigten oder auch der ausländischen Sozialversicherung überwiesen werden. Damit wäre der Fall für die schweizerische AHV erledigt, und selbstverständlich würden daraus ganz beträchtliche administrative Vereinfachungen und Kostenersparnisse resultieren. Wenn dieses System sowohl auf Schweizer wie Ausländer angewandt würde, könnte dagegen vom Standpunkt der Gleichbehandlung nichts eingewendet werden. Wenn ich die Möglichkeit trotzdem eine theoretische genannt habe, so einfach deshalb, weil es eine Illusion wäre, ihr überhaupt irgendwelche Chancen zu geben. Weder unsere Auslandschweizer und ihre Organisationen noch irgendein ausländischer Staat würden sich damit abfinden.

Im neuen Abkommen mit Italien war es noch möglich, die Ablösung sogenannter Zwerg- oder Miniaturrenten, die weniger als drei Zwanzigstel der Vollrente ausmachen, durch Barwertabfindungen

zu vereinbaren. Bei den letzten Verhandlungen mit der Bundesrepublik Deutschland war auch das nicht mehr durchzusetzen, und es wird in keinem zu revidierenden oder neu abzuschließenden Staatsvertrag mehr durchzusetzen sein. Und das ist durchaus verständlich. Angesichts der Liberalisierungsbestrebungen auch auf dem Gebiete des Arbeitsmarktes kann auch die Schweiz sich der Notwendigkeit nicht mehr entziehen, erworbene Ansprüche an ihre Sozialversicherung auch Ausländern sicherzustellen.

Im übrigen machen wir den Ausländern mit den AHV-Renten, inklusive künftige Rentenverbesserungen, gar kein Geschenk. Ich verzichte aus guten Gründen darauf, hier die vom Ausschuß für die technische Bilanz der AHV erarbeiteten Zahlen zu publizieren, die ich in meinem Referat vorgetragen habe. Sie beweisen jedenfalls, daß die Ausländer ihre Renten bis auf den letzten Rappen selbst finanzieren; dafür sorgt das eingehend dargelegte Pro-rata-Rentensystem. Auch das im Zusammenhang mit dem Zentralen Ausgleichsfonds sich stellende *Deckungsproblem* für die Auslandsrenten, das ich in meinem Referat eingehend dargelegt habe, will ich hier nicht wieder erneut entwickeln; das ist in anderen Publikationen schon des öfteren geschehen.

Dagegen bleiben nun natürlich noch die Bestimmungen des neu abgeschlossenen, aber noch nicht ratifizierten und deshalb auch noch nicht in Kraft getretenen *Wanderungsabkommens* zu behandeln, die jetzt so leidenschaftliche Diskussionen auslösen. Auch hier muß ich mich darauf beschränken, nur die wichtigsten Neuerungen kurz zu kommentieren, um so mehr als das anhand von Zeitungsmeldungen und einem recht summarisch gehaltenen, orientierenden Zirkular des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit geschehen muß. Das BIGA weigert sich aus unerfindlichen Gründen, die Texte des Abkommens, des Schlußprotokolls und der «Gemeinsamen Erklärungen» der beidseitigen Verhandlungsdelegationen herauszugeben, bevor die Ratifizierungsbotschaft des Bundesrates an die eidgenössischen Räte erschienen ist. Der Zweck dieser Geheimnistuerei in bezug auf ein Abkommen, zu dem auch die eidgenössischen Räte nur noch ja oder nein sagen, an dem sie aber auch nicht ein Komma werden abändern können, muß gewöhnlichen Sterblichen dunkel bleiben.

Die Frist für die *Bewilligung des Familiennachzuges*, die bisher in der Regel drei Jahre betrug, ist auf 18 Monate verkürzt worden, wobei aber der Chef der Familie nachweisen muß, daß er über eine angemessene Wohnung verfügt. Es ist gar keine Frage, daß die bereits sehr angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt sich in bedenklicher Weise weiter verschärfen müßte, wenn von dieser Möglichkeit im befürchteten Ausmaße Gebrauch gemacht würde und der Wohnungsbau nicht ganz wesentlich gefördert werden könnte.

Aber im Vordergrund steht schließlich das *menschliche* Problem, das auch ein *ethisches* ist. Dem ausländischen Arbeitnehmer zu sagen: «Wir brauchen dich, arbeite bei uns und für uns, aber du mußt auf unabsehbare Zeit auf deine Familie verzichten», stempelt ihn zu einem Menschen minderen Grades, den man eines der grundlegendsten Menschenrechte beraubt. Ich bin übrigens überzeugt, daß von der Möglichkeit des Familiennachzuges *nicht im befürchteten Ausmaße* Gebrauch gemacht wird. Für die italienische Familie ist das Leben in Italien, vor allem außerhalb der großen Städte, aus denen heute nur noch wenige der ausländischen Arbeitskräfte kommen, immer noch billiger als bei uns, vor allem das Wohnen, wobei allerdings auch der gebotene Komfort ein geringerer ist. Aber gerade unsere hohen Mieten für Neubauwohnungen, auf die bei vermehrtem Familiennachzug jetzt auch die italienischen Arbeitskräfte angewiesen sein werden, werden viele von ihnen nicht aufwenden wollen. Unser Wohnungsproblem können wir nicht durch das Fernhalten der Familien der ausländischen Arbeitskräfte lösen, sondern nur durch eine großzügige Förderung des sozialen Wohnungsbaus.

Bisher war den italienischen Arbeitskräften während zehn Jahren verboten, den *Beruf* zu wechseln, und den *Arbeitsplatz* im gleichen Beruf konnten sie nur mit Bewilligung wechseln; jetzt ist diese Frist auf fünf Jahre herabgesetzt worden. Auch das wird selbstverständlich neue Schwierigkeiten schaffen. Wir werden die Leute vor allem nicht mehr fast unbeschränkt in den Mangelberufen festhalten können, für die sich schweizerische Arbeitskräfte überhaupt nicht mehr finden lassen (Landwirtschaft, Gastwirtschaft usw.). Aber auch hier war eine Lockerung nicht mehr länger zu umgehen; die bisherige Regelung machte die Ausländer zu nicht viel mehr als zu Zwangsarbeitern minderen Rechts. Dazu profitierten von diesen Beschränkungen vor allem die Arbeitgeber gewisser Branchen. Weil sie wußten, daß der «Fremdarbeiter» die Stelle nur mit großen Schwierigkeiten und den Beruf praktisch überhaupt nicht wechseln konnte, gestanden sie ihm vielfach an Lohn- und Arbeitsbedingungen gerade das absolute Minimum des Möglichen und Ortsüblichen zu. Das war möglich, weil gerade in den betreffenden Branchen und Betrieben auch der gewerkschaftliche Schutz am schwächsten ist. Wenn die Lockerung die Folge hat, daß auch in den absoluten Mangelberufen und Tieflohngeländen die Arbeitsbedingungen besser den Marktverhältnissen angepaßt werden müssen – tant mieux!

Mit dieser Lockerung ist übrigens auch die Zulassung der Ausländer zur *Arbeitslosenversicherung* verbunden, die ihnen bisher verschlossen war. Dort, wo Versicherungsobligatorien bestehen, ist das sogar eine zu begrüßende Gleichstellung mit den Schweizern, die sich gegen Arbeitslosigkeit versichern *müssen*.

Die *Saisonarbeiter* versuchte man bisher fast für ewig von der Ganzjahresbeschäftigung auszuschließen. Waren sie während 15 Jahren als Saisonarbeiter da, so zwang man sie vielfach zu einem Unterbruch von einem Jahr, damit die ganze Geschichte wieder von vorne anfangen und ihnen nicht das Ganzjahresverhältnis zugewilligt werden mußte. In Zukunft wird es so sein, daß Saisonarbeiter, die innert fünf Jahren mindestens während 45 Monaten in der Schweiz gearbeitet haben, eine Ganzjahresbewilligung erhalten können, wenn sie eine entsprechende Stelle finden. Die Zeit, während der sie als Saisonarbeiter gearbeitet haben, wird ihnen für die Möglichkeit des Familiennachzugs und der übrigen im Abkommen vorgesehenen Erleichterungen angerechnet. Auch das ist m. E. ein Zugeständnis, das einfach nicht mehr länger zu umgehen war.

Das sind die hauptsächlichsten Zugeständnisse, die die Schweiz der italienischen Regierung im abgeschlossenen Abkommen gemacht hat. Nach den Communiqués aus dem Bundeshaus und den spärlichen Mitteilungen des BIGA sind weitere, weniger einschneidende Probleme behandelt und geregelt worden; der ganze und genaue Text des Abkommens und der Zusatzdokumente wird – wie bereits ausgeführt – erst mit der Botschaft des Bundesrates an die eidgenössischen Räte bekannt werden.

Daß die Arbeitgeberpresse gegen das neue Abkommen Sturm laufen würde, war wohl nicht anders zu erwarten. Aber auch die Arbeiterpresse hat tausend Wenn und Aber daran geknüpft und vor allem den Vorwurf erhoben, das neue Abkommen stimme nicht mit der *Konjunkturpolitik* des Bundesrates überein. Dazu ist m. E. zu sagen, daß das neue Abkommen keinen einzigen neuen und zusätzlichen italienischen Arbeitnehmer in die Schweiz bringen wird und daß es weder den Bundesrat noch vor allem die Kantonsregierungen daran hindern wird, die Beschränkung der ausländischen Arbeitskräfte im Gegensatz zu ihrem bisherigen Verhalten mit aller wünschbaren Energie zu verfolgen. Wir vertreten mit Recht den Standpunkt, daß die notwendige Konjunkturdämpfung und Teuerungsbekämpfung nicht in der Hauptsache zulasten der Arbeitnehmer gehen dürfe. Die ganz selbstverständliche Konsequenz ist aber, daß man auch den ausländischen Arbeitnehmern nicht mit der Ausrede der Konjunkturdämpfung die sich aufdrängenden Erleichterungen ihrer Situation verweigern darf.

Ich hoffe, mit meinen Darlegungen gezeigt zu haben, daß in den beiden Italienerabkommen wirklich nichts abgemacht und zugestanden wurde, was über den Grundsatz der *Gleichbehandlung* und der *Billigkeit* hinausgehen würde. Dabei vergesse ich auch nicht, daß die Gewerkschaften schließlich Interessengemeinschaften sind und daß wir vor allem die Interessen derer zu vertreten haben, die uns das Mandat dazu gegeben haben, also unserer *Mitglieder* in erster Linie und unserer *einheimischen* Arbeitnehmer.

Nur darf man nicht von uns erwarten, daß wir bei dieser Interessenvertretung alle höheren Grundsätze unserer Bewegung über Bord werfen. Wir halten uns auf über die Diskriminierung der Neger in den Vereinigten Staaten, fassen Resolutionen gegen die Rassenpolitik und die Apartheid in Südafrika. Aber die erschreckende, ressentimentgeladene Fremdenfeindlichkeit vieler Kollegen und Genossen paßt wie eine Faust aufs Auge zu der oft recht phrasenhaften Internationalität, vielfach der gleichen Kollegen und Genossen.

Niemand braucht mich dabei daran zu erinnern, daß leider ein Großteil der ausländischen Arbeitskräfte sich um unsere Arbeit überhaupt nicht kümmert und daß sie um nichts in der Welt dazu zu bewegen sind, auch *ihre* Solidaritätspflicht zu erfüllen und den Gewerkschaften beizutreten, die ihre Interessen wahrnehmen, statt nur die Früchte unserer Arbeit zu genießen. Ich kenne diese Situation gut genug. Aber, mit Verlaub: Steht es denn um die Einstellung unserer eigenen Landsleute um so viel besser als um diejenige der Italiener? Haben wir nicht die größte Mühe, auch unter ihnen einen einigermaßen befriedigenden Organisationsgrad zu halten, und profitieren nicht auch Zehntausende, ja Hunderttausende von ihnen von unseren Anstrengungen und Errungenschaften, ohne selbst auch nur einen Finger dafür zu opfern?

Wir dürfen da einfach nicht mit verschiedenen Ellen messen. Ueber allen berechtigten gewerkschaftlichen Selbstschutz und Organisationsegoismus hinaus ist uns doch auch ein *allgemeiner Auftrag*, sozusagen eine *geschichtliche Mission* übertragen, die wir einfach nicht vernachlässigen und verraten dürfen. Ob wir mit unseren Bestrebungen zur Beschränkung der ausländischen Arbeitskräfte, die wir selbstverständlich fortführen werden, künftig mehr Erfolg haben oder nicht, für diejenigen, die einmal da sind, sind wir ein Stück weit verantwortlich über alle Eigeninteressen unserer Organisationen hinaus. Würden wir die *legitimen* Interessen und *berechtigten Ansprüche* der ausländischen Arbeitskräfte vernachlässigen, so müßte sich das sehr bald gegen uns selbst richten. Der lachende Dritte wäre das Unternehmertum, das schließlich die ausländischen Arbeitskräfte geholt hat und dem es sehr schlecht ansteht, sie in der Weise, in der es jetzt geschieht, gegen uns auszuspielen. Ob dieses Ausspielen gelingt, hängt aber einzig von uns selbst ab. Wenn wir das erkennen, dann wissen wir in bezug auf die Vertretung der Interessen der ausländischen Arbeitskräfte sehr rasch, was wir zu tun haben und können auch unschwer das richtige Maß dafür finden.

Giacomo Bernasconi