

Unmenschlich und wirtschaftlich schädlich

Fakten zum alten
Kontingentsystem



Unmenschlich und wirtschaftlich schädlich

Fakten zum alten
Kontingentsystem

Autoren:

Daniel Lampart, Franziska Bender
Ralph Hug (Portraits)

Oktober 2016
Schweizerischer Gewerkschaftsbund



Vorwort

Viele Menschen in der Schweiz haben ein falsches, ziemlich verklärtes Bild des Kontingentssystems, welches vor Einführung der Personenfreizügigkeit in Kraft war. Teilweise, weil nationalkonservative Kreise im Rahmen ihrer anti-europäischen Politik dieses System schönredeten. Aber auch die Behörden sind nicht unschuldig. Bis heute fehlt eine kritische Aufarbeitung der Funktionsweise und der Auswirkungen dieses Systems.

Gespräche mit Zeitzeugen, aber auch die Aufarbeitung von Statistiken ergeben ein negatives Bild. Prekäre Arbeitsbedingungen, Schwarzarbeit und Lohndruck waren eine traurige Realität. Die Kontingente und Höchstzahlen erfüllten ihre «beschränkende» Wirkung nicht. Einerseits folgte der Bundesrat bei der Festlegung der Höchstzahlen den Wünschen der lobbystarken Arbeitgeberverbände. Andererseits wurden die Kontingente und Bewilligungsverfahren umgangen. Zahlreiche Arbeitgeber haben ihr ausländisches Personal schwarz angestellt. Dieses «Schwarzbuch» will einen Beitrag zur kritischen Aufarbeitung dieses unmenschlichen Systems leisten.

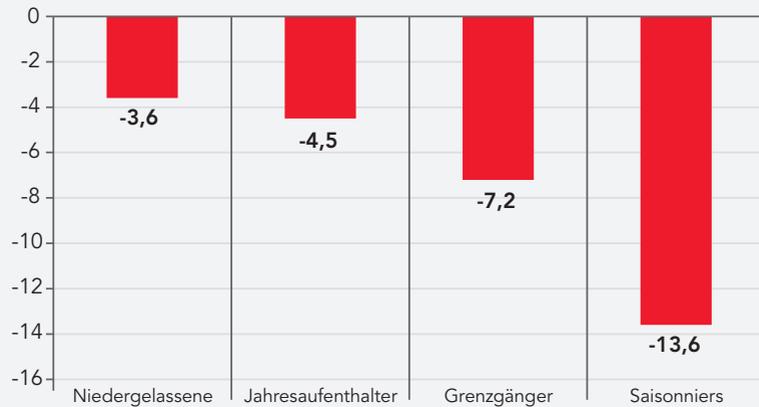


Foto: Keystone/STR

Fremdarbeiter verlassen Zürich für die Festtage im Dezember 1964.

Lohndruck war im alten Kontingentsystem eine Realität

Lohndifferenz nach Aufenthaltskategorien im alten Kontingentsystem
(in Prozent gegenüber SchweizerInnen, 1996, ohne Branchengewichte)



Quelle: De Coulon et al. (2003)

Lohndruck war im alten Kontingentsystem eine Realität. Nur war das kaum bekannt. Die Migrationsämter mussten zwar prüfen, ob der Lohn der ausländischen Arbeitskräfte im Bewilligungsgesuch korrekt ist, bevor sie eine Bewilligung ausstellten. Doch wie und ob sie das gemacht haben, ist bis heute nicht abschliessend geklärt. Es besteht der Verdacht, dass diese Vorschrift in manchen Regionen relativ lasch umgesetzt wurde. Tatsache ist aber: Im Gegensatz zu heute gab es kaum Lohnkontrollen in den Betrieben und auf den Baustellen. Selbst wenn ein Arbeitgeber dem Migrationsamt einen korrekten Lohn gemeldet hatte, wurde nicht überprüft, ob er diesen Lohn effektiv auch zahlte. Und weil kaum Kontrollen vor Ort gemacht wurden, waren die Dumpingfälle im Unterschied zu heute auch nicht bekannt.

Dass es im alten Kontingentsystem Lohndruck gegeben hat, lässt sich statistisch nachweisen. Die Universität Genf hat nämlich die Löhne von mehreren hunderttausend Firmen aus dem Jahr 1996 ausgewertet. Das Resultat ist eindeutig. Berufstätige ohne Schweizer Pass erhielten für die gleiche Arbeit weniger Lohn.

Besonders stark war das Dumping bei den Saisonniers. Sie waren 13.6 Prozent schlechter bezahlt als ihre Schweizer Kolleginnen und Kollegen. Bei den Grenzgängerinnen und Grenzgängern betrug die Differenz 7.2 Prozent. Schweizerinnen und Schweizer konnten sich darüber aber nicht freuen. Denn wenn die Löhne der ausländischen Arbeitskollegen unter Druck sind, schadet das allen. Die Löhne werden insgesamt unter Druck kommen. Einzige Profiteure sind dann die schwarzen Schafe unter den Arbeitgebern, die das ausnützen.

Gastarbeiter, aber keine Gäste



Foto: Ralph Hug

Vito Bianchi durfte jahrelang nur als Saisonnier in der Schweiz arbeiten.

Jedes Mal, wenn er an der Grenze in Chiasso ankam, musste er zum Gesundheitscheck antreten.

Fünf Jahre lang kam Vito Bianchi (75) als Saisonnier in die Schweiz, um auf dem Bau zu arbeiten. Doch das Saisonnierstatut verbot ihm, zu bleiben. Er hatte neun Monate zu chrapfen und dann wieder zu gehen. Vier Mal musste er im Winter zurück nach Umbrien, wo er aufgewachsen war. Nur einmal blieb er schwarz in der Schweiz, so wie es viele Saisonniers oft taten. Weil er in Italien nicht zum Militärdienst einrücken wollte. Jedes Mal, wenn er an der Grenze in Chiasso ankam, musste er zum Gesundheitscheck antreten. «Wir warteten in einer Reihe, einer nach dem andern.» Wer aus dem Ausland kam, war grundsätzlich verdächtig, ein Schlepper zu sein. Ein Einschlepper von Tuberkulose und anderen Krankheiten.

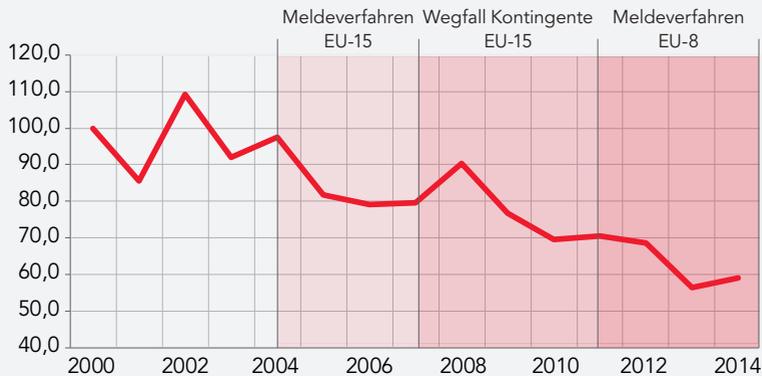
Und wer Italiener war – etwas lauter, gestenreich und lebensfroh –, galt um 1960 als potenzieller Sextäter. Vito Bianchi erinnert sich an eine Nachbarin, die ihre Töchter von der Strasse nahm, wenn er mit Kollegen in die Strasse einbog: «Kommt schnell rein!» Viele Eltern verboten ihren Töchtern den Umgang mit jungen Männern aus dem Süden. Vito Bianchi nennt drei Dinge, die ihm als Saisonnier

das Leben schwer machten: «Wir durften den Job nicht wechseln, hatten keine eigene Wohnung und durften keinen Umgang mit Frauen haben.» Ist es ein Zufall, dass er schliesslich eine Landsfrau heiratete? Oder dass er einen Stundenlohn von Fr. 1.95 bekam? Die Schweizer auf dem Bau hatten mehr, bloss weil sie Schweizer waren. Das Kontingentsystem brachte Diskriminierung und Lohndumping.

Und Abhängigkeit. Reklamieren lag für einen Gastarbeiter nicht drin. Auch wenn er Recht hatte. Bianchi erinnert sich, wie er vom Chef zusammengestaucht wurde, als er es beim Betonieren einmal besser wusste. Arbeiter aus dem Süden hatten zu gehorchen. Sonst drohte ihnen Ärger, möglicherweise gar die Wegweisung. Nicht Frauen waren Freiwild für Gastarbeiter, sondern die Gastarbeiter Freiwild für Abzocker. Für Schweizer Abzocker. Das erfuhr auch Bianchi am eigenen Leib. Zu sechst hätten sie in einer kleinen Dreizimmerwohnung gelebt, mit Küche, aber ohne Dusche, erzählt er. «Für eine unverschämte Miete.» Das Saisonnierstatut brachte Geld. Aber mehr für die Schweiz als für ihre so genannten «Gäste».

Verbreitete und behördlich tolerierte Schwarzarbeit

Indikator für Schwarzarbeit in der Landwirtschaft
(1999=100, sinkende Werte=weniger Schwarzarbeit)



Quelle: SGB

Im alten Kontingentssystem wurden die Lohnvorschriften umgangen. Schwarzarbeit war leider eine verbreitete Realität. Viele Firmen haben über ihr Kontingent hinaus ausländische Arbeitskräfte illegal beschäftigt. Schätzungen gehen von 120'000 bis 180'000 Schwarzarbeitern im Jahr 1990 aus. Die Schwarzarbeit wurde von den Behörden in erschreckendem Ausmass toleriert. Zeitzeugen schildern, dass sich die schwarz angestellten landwirtschaftlichen Hilfsarbeiter am Sonntag in den Dörfern teilweise in Anwesenheit der Dorfpolizei im Restaurant trafen. Zahlreiche Firmen haben sich straflos über die Höchstzahlen und Kontingente hinweggesetzt. Neben der Landwirtschaft gab es vor allem auch im Bau- und Ausbaugewerbe sowie im Gastgewerbe viel Schwarzarbeit.

1987 wurde zwar das Gesetz verschärft, welches zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung Strafen für betroffene Arbeitgeber vorsieht. Diese Massnahmen zeigten aber wenig Wirkung. Von Seiten der Gewerkschaften wurde dies kritisiert. Die Strafen betragen oft nur 100, manchmal sogar nur 10 Franken. Für die Arbeitgeber waren Strafen in dieser Höhe natürlich nicht abschreckend.

Ein häufiger Fall von Schwarzarbeit im Kontingentssystem war die Beschäftigung von sogenannten «unechten Saisoniers». So wurden Saisoniers, welche nach neun Monaten Arbeit die Schweiz wieder verlassen mussten, häufig das ganze Jahr lang beschäftigt. Für die Arbeitgeber stellte dies kaum ein Problem dar, für die Saisoniers selbst war das allerdings ein grosses Risiko; wenn sie gegen die Aufla-

gen verstiesen und die Schweiz nicht verlassen hatten, konnten sie keinen Antrag auf eine Jahresaufenthaltsbewilligung stellen.

Die illegale Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte ist doppelt problematisch. Die Arbeitenden selbst haben keine Rechte auf dem Arbeitsmarkt und sind vollständig vom Arbeitgeber abhängig. Schon reguläre Saisoniers haben kaum die Möglichkeit, Forderungen nach gerechter Entlohnung oder angemessenen Arbeitsbedingungen durchzusetzen, für jene, die illegal weiterbeschäftigt werden, fällt dies ganz weg. Diese Praxis führt auch dazu, dass die Löhne und Arbeitsplätze der Einheimischen unter Druck kommen.

Statistisch lässt sich das Problem der Schwarzarbeit nur schwer nachweisen. Das liegt in der Natur dieser illegalen Anstellungsform, die so von den offiziellen Statistiken nicht erfasst wird. Indirekt ist aber eine Schätzung möglich. Denn mit der Einführung der Personenfreizügigkeit mussten die Schweizer Arbeitgeber für Anstellungen bis 90 Tage keine Bewilligung mehr einholen, sondern nur noch eine Meldung machen. Die Vermutung liegt nahe, dass die Arbeitgeber nun vermehrt melden, statt die Hilfsarbeiter schwarz anzustellen. Tatsächlich ist die Zahl der Meldungen spürbar angestiegen, ohne dass die Produktion in der Landwirtschaft entsprechend ausgeweitet worden ist. Daraus lässt sich ein Indikator für die Schwarzarbeit ableiten. Dies deutet darauf hin, dass sich die Schwarzarbeit in der Landwirtschaft mit der Einführung der Personenfreizügigkeit nahezu halbiert hat.

Prekäre Stellen und Arbeitsbedingungen

Das frühere Kontingentssystem förderte prekäre Arbeitsbedingungen. Das grundlegende Problem war die Abhängigkeit ausländischer Arbeitskräfte von den Arbeitgebern, die durch die Migrationspolitik verschärft wurde. Ein Beispiel dafür ist, dass Saisoniers ihre Stelle nicht wechseln durften. Sie hatten damit entweder die Möglichkeit unter den

Bedingungen des Arbeitgebers zu arbeiten, egal wie schlecht diese waren, oder in ihr Heimatland zurückzukehren. Ob sie eine neue Bewilligung erhalten, erfuhren sie oft erst einige Wochen vor Beginn der Saison. Nicht nur für Saisoniers war die Situation problematisch. Auch bei den Jahresaufenthaltern hingen Arbeitsvertrag und Aufenthaltsbewilligung zusammen.

Kontrollen der Arbeitsbedingungen und Löhne gab es – wie erwähnt – kaum. Dieses Problem wurde von der Politik vollständig ignoriert. Überstunden und Sonntagsarbeit waren verbreitet. Haben sie sich gegen Sonntagsarbeit oder Überstunden gewehrt, wurden sie in der nächsten Saison nicht mehr aufgeboten. Weil Arbeitskräfte «billig» verfügbar waren, haben manche Unternehmen darauf verzichtet, in modernere Maschinen oder bessere Arbeitsprozesse zu investieren. Gerade auf dem Bau wurde gemäss Zeitzeugen teilweise mit veralteten Maschinen gearbeitet, und die Sicherheit der Arbeitskräfte war so nicht gewährleistet.

Ausländische Arbeitskräfte nahmen in wirtschaftlich schlechten Zeiten unfreiwillig die Rolle als «Konjunkturpuffer» ein, indem ihre Arbeitsbewilligung nicht erneuert wurde. Sie mussten innert relativ kurzer Zeit das Land verlassen und hatten in den meisten Fällen keinen Anspruch auf Arbeitslosenversicherung. Besonders deutlich wurde dies im Zuge der Ölkrise 1973/1974, als Tausende von Ausländern die Schweiz verlassen mussten, in der sie jahrelang gearbeitet haben, ohne vom sozialen Sicherheitsnetz zu profitieren. Das hatte eine verstärkend negative Wirkung auf die Konjunktur. Der Privatkonsum sank, was die Rezession verschärfte.

Demonstration vom 29. November 1970 in Bern gegen den Status der Saisonarbeiter.



Doppelte Angst



Foto: Ralph Hug

1957 kam Bruno Cannellotto als 18-Jähriger in die Schweiz.

Aufmucken kam für Fremdarbeiter nicht in Frage. Stellte der Chef kein Bewilligungsgesuch mehr für sie, so standen sie vor dem Nichts.

Es war 1957, als Bruno Cannellotto in die Schweiz kam. Als 18-Jähriger. Er hatte im Friaul in der Nähe von Udine die Sekundarschule absolviert, aber keine eigentliche Lehre. Als im Dorf ein Werber der Baufirma Gebr. Nussbaumer aus Wallisellen auftauchte, sagte Cannellotto zu und wurde Saisonnier. Ein Cousin arbeitete schon dort. Und die Familie brauchte Geld. Der Vater war bei einem Verkehrsunfall ums Leben gekommen. «Ich hatte keine Wahl», sagt Cannellotto.

Die erste Saison arbeitete er als Maurer. Später war er dann Spezialist für Renovationsarbeiten. Die Abendkurse, die er noch in Italien besucht hatte, zählten nicht, denn die Schweiz anerkannte solche Ausbildungen nicht. «Wir Saisonniers verdienen weniger, obwohl wir die gleiche Arbeit machten, und zwar genauso gut», erinnert sich Cannellotto. Die Firma Nussbaumer rekrutierte Hunderte von Saisonniers. Alle aus derselben Region. Sie diente ihr als Reservoir für Billigarbeitskräfte.

Aufmucken kam für Fremdarbeiter nicht in Frage. «Wir standen unter einer doppelten Angstbelastung», sagt Cannellotto. «Stellte der Chef kein Bewilligungsgesuch mehr für uns, so standen wir vor dem Nichts. Ich sah Leute weinen, denen gesagt wurde, man

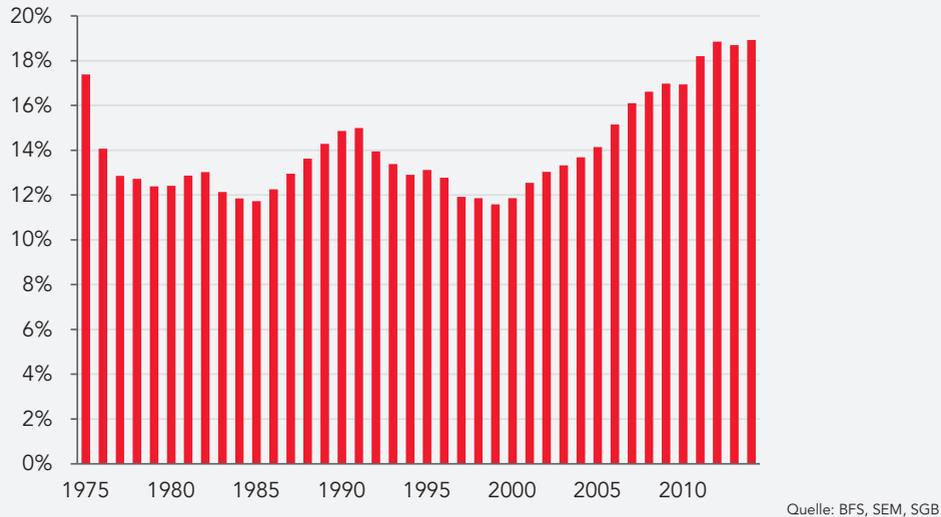
könne sie nicht mehr brauchen. Am meisten Angst hatten wir aber vor der Fremdenpolizei. Denn die hatte die grösste Macht.» Es dauerte fast zehn Jahre, bis Cannellotto eine Aufenthaltsbewilligung erhielt. Immer hatten ihm wegen bürokratischer Schikanen einige Tage gefehlt, um das nötige Quorum von 45 Monaten aufeinanderfolgender Saisonarbeit zu erreichen.

Seinen Pass musste er jeweils auf der Gemeinde deponieren. Er erhielt ihn erst zurück, wenn alle Steuern und Abgaben bezahlt waren.

Cannellotto stand auch im Visier der Bundespolizei. Sie spionierte ihm jahrelang nach und hörte sogar sein Telefon ab, wie später seine Fiche zeigte. Cannellotto war Mitglied der Kommunistischen Partei Italiens und ein aktiver Gewerkschafter im Bau- und Holzarbeiterverband. Abends warb er in den Baracken Landsleute für die Gewerkschaft an. Als er einmal an eine Niederlassungsbewilligung dachte, hörte er den Satz: «Das kannst du gleich vergessen.» Auf Linke wie ihn hatte es die Fremdenpolizei besonders abgesehen. Auf Arbeiter, die sich nicht einfach brav ausbeuten liessen, sondern sich zur Wehr setzten.

Kontingente «steuern» nicht

Anteil Jahres-, KurzaufenthalterInnen und GrenzgängerInnen an den Arbeitnehmenden
(in Prozent, Nenner: erwerbst. Arbeitnehmende und Erwerbslose der ständ. Wohnbevölkerung)



Entwicklung der Einwanderung im Verhältnis zur ständigen Wohnbevölkerung
(1990=100, «Inflow of foreign population» gemäss OECD)



Entgegen allen Behauptungen hat das frühere Kontingentssystem die Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem Ausland kaum beschränkt. Zwar hat der Bund sogenannte Höchstzahlen (Kontingente) bei den Bewilligungen erlassen. Doch bei der Festlegung dieser Höchstzahlen waren die Arbeitgeber von Beginn weg beteiligt. Namentlich die lobbystarken Verbände der Bau- und der Landwirtschaft sowie des Gastgewerbes stiessen beim Bundesrat auf offene Ohren. Ihre Wünsche wurden weitgehend erhört. Bei der konkreten Verteilung in den Kantonen gelang es sodann einflussreichen Branchenlobbys und Unternehmern immer wieder, Bewilligungen zu erhalten.

Die offiziellen Statistiken zeigen denn auch deutlich, dass die Erwerbstätigkeit von Jahres- und KurzaufenthalterInnen sowie von GrenzgängerInnen in früheren Jahren ein ähnliches Niveau wie in den 2010er Jahren erreichte.

In diesen Statistiken nicht berücksichtigt sind dabei diejenigen ausländischen Arbeitskräfte, die schwarz angestellt waren. Mit «Schwarzarbeit» würden diese Zahlen wesentlich höher ausfallen.

Beim Vergleich der heutigen Situation mit dem früheren Kontingentssystem muss zudem berücksichtigt werden, dass die Migration weltweit zugenommen hat. Die Menschen sind mobiler. Die geografischen Distanzen sind kürzer geworden. Dazu dürfte auch beigetragen haben, dass es mit dem Internet viel einfacher geworden ist, Stellensuchende aus dem Ausland anzusprechen. Früher waren die offenen Stellen vor allem in regionalen Zeitungen ausgeschrieben. Heute sind sie weltweit im Internet verfügbar.

Bestes Anschauungsmaterial dazu liefert das Beispiel Australiens. Das Land gilt unter den Verfechtern eines Kontingentssystems als Musterbeispiel. In Australien ist die Einwanderung – gemessen an der Wohnbevölkerung – heute rund 40 Prozent höher als 1990. Damit war die Aufwärtstendenz im Inselstaat noch höher als in der Schweiz.

Prekäre Wohnverhältnisse, versteckte Kinder, unwürdige amtliche Verfahren



Ankunft Spanischer Landarbeiter in der Schweiz, Genf 1962.

Der Familiennachzug war im alten Kontingentsystem stark eingeschränkt. Saisonniers mussten ihre Familien offiziell ganz im Heimatland zurücklassen. Jahresaufenthalter konnten nach 18 Monaten ihre Familien in die Schweiz bringen, falls der Aufenthalt und das Anstellungsverhältnis entsprechend gefestigt und als dauerhaft bezeichnet werden konnte und genügend finanzielle Mittel zur Verfügung standen, um den Familienunterhalt zahlen zu können. Darüber hinaus mussten Jahresaufenthalter über eine von der Gesundheitskommission zugelassene Unterkunft verfügen. Die Anforderungen waren oft strikt, insbesondere an Grösse und Anzahl Zimmer. Viele ausländische Arbeitnehmende, die im Tieflohnsektor beschäftigt waren, konnten sich eine entsprechende Wohnung nicht leisten. Vor allem in Städten mit einem angespannten Wohnungsmarkt war es schwierig, eine Wohnung zu finden, welche den Kriterien entspricht und gleichzeitig der Anforderung gerecht zu werden, genügend finanzielle Mittel für den Familienunterhalt zu haben.

Viele – insbesondere Saisonniers – liessen ihre Familien illegal in die Schweiz kommen. Dafür gab es verschiedene Gründe. Manche konnten sich die zwei Wohnungen im Heimatland und in der Schweiz nicht leisten. Wieder andere konnten und wollten schlicht nicht ohne ihre Familien leben. Die Familien, insbesondere die Kinder, waren illegal in der Schweiz und mussten versteckt leben. Sie konnten nicht zur Schule gehen, waren meistens den ganzen Tag im Haus, ohne Lärm machen zu dürfen und hatten keinen Kontakt zu anderen Kindern. Sie lebten in ständiger Angst, von der Frem-

denpolizei entdeckt zu werden, so dass sogar Notwendigkeiten wie Arztbesuche zu grossen Problemen wurden. Dabei handelte es sich nicht um tragische Einzelschicksale, Schätzungen gehen davon aus, dass in den 70er Jahren 15'000 versteckte Kinder in der Schweiz lebten.

In erster Linie galten Saisonniers als billige Arbeitskräfte und jedwede Kosten, die sie mit sich brachten, wurden gescheut, selbst die notwendigsten, wie jene für eine angemessene Unterkunft. Für die Saisonniers wurden Baracken aufgebaut, in welchen sie wohnen konnten. Für Privatsphäre war kein Platz, sie lebten auf engem Raum, oft mehrere in einem Zimmer. Die Unterkünfte waren nur mit dem Nötigsten ausgestattet. Nicht einmal genügend Duschen und Toiletten waren vorhanden. Ganze Barackendörfer wurden errichtet – Immer am Rand der grösseren Siedlungsgebiete, damit das Leben der Einheimischen nicht «gestört» wurde.

Zum Start der Saison reisten Tausende Menschen innerhalb weniger Tage in die Schweiz ein. Beim Grenzübergang wurden sie von der Grenzpolizei festgehalten. Dort mussten sie stundenlang, nicht selten über Nacht, warten und demütigende Kontrollen über sich ergehen lassen. Wer die medizinische Untersuchung nicht bestand, musste wieder zurückkehren. Erst 1992 hat man diese entwürdigenden Untersuchungen abgeschafft und durch einen regulären Arztbesuch ersetzt. Die Saisonbewilligung bekamen sie erst in der Firma. Manchen wurde der Reisepass abgenommen, und auf der Gemeinde hinterlegt, bis sie ihre Steuern zahlten und wieder abreisten.

Obdachlos in Bern



Foto: Ralph Hug

Mit 21 bestieg Mario Renna 1961 den Zug in Sizilien in Richtung Norden, nach Bern.

Zuerst war er in einem kahlen Zimmer untergebracht, es hatte nur eine Matraze am Boden, sonst nichts. Da trat ein Vermittler auf den Plan. Er wies jeden Tag neue Unterkünfte zu – in Keller, leerstehenden Wohnungen, auf Dachböden –, und verlangte Geld.

Schon mit 12 arbeitete Mario Renna (76) auf dem Bau. Weil es in seinem Heimatdorf auf Sizilien nicht anders ging. Eine Lehre lag nicht drin. Kollegen zeigten ihm, wie man mauert, schalt und Eisen legt. Mit 21 hatte er genug. Denn ein Bekannter erzählte ihm, dass man in der Schweiz in einer Woche verdienen könne, wofür man in der Provinz Catania einen Monat lang schuftet muss. Also nichts wie hin.

1961 bestieg er mit seinem Kollegen Christoforo den Zug Richtung Norden. Das Geld fürs Billett lieh er sich in der Familie aus. Das Ziel war Bern, die Wohnung eines Landsmanns. Beim Grenzübertritt in Domodossola gaben sie sich als Touristen aus.

Saisonier wurde Mario erst, als er in Bern eine Stelle bei der Baufirma Gebr. Reber fand. Er erinnert sich: «Die ersten Tage konnten wir bei unserem Bekannten übernachten. Aber dann wurde es schwierig.» Mario und Christoforo hatten weder Zimmer noch Wohnung. Sie waren im Grunde obdachlos. Da trat ein Vermittler auf den Plan. Noch heute weiss Mario nicht, wer der geheimnisvolle Mann war. Jedenfalls wies er ihnen Unterkünfte zu. Jeden Tag neue. Sein Geschäft war es, ausländische Búezer ir-

gendwo unterzubringen. Irgendwo. «Zuerst waren wir in einem kahlen Zimmer, es hatte nur eine Matraze am Boden, sonst nichts.» Tage später übernachteten Mario und Christoforo in einem Keller, darauf in einem Estrich. Wie Nomaden zogen sie von Schlafplatz zu Schlafplatz. Der unbekannte Vermittler verlangte Geld dafür. «Doch wir zahlten nicht», so Mario.

Das Versteckspiel in den Dachböden, Kellern und leeren Logen Berns zog sich einige Wochen hin. Waschen konnten sie sich im Hotel Bern. Dort gab es öffentliche Duschen. Samstags brachten sie die Kleider in die Wäscherei. Viel hatten sie ohnehin nicht. Sie lebten aus dem Koffer. Erst viel später konnte Mario eine Zweizimmerwohnung in einer Liegenschaft ergattern, in der Arbeitskollegen der Firma untergebracht waren. Es gab nun Lavabo, Bett, Tisch und Schrank sowie ein WC auf der Etage. Mario: «Endlich konnte ich menschenwürdig wohnen.» Aber teuer: Fr. 337.50 musste er monatlich abliefern. Just die Hälfte seines Lohns. Und wer kassierte die Miete? Sein Chef. Er war der Vermieter – und kassierte gleich doppelt ab. Die Saisoniers waren ein gutes Geschäft. Für die einen. Für die andern nicht.

Negative Auswirkungen auf Produktivität

Das alte Kontingentsystem war darauf ausgerichtet, dass möglichst viele MigrantInnen nach ein paar Saisons oder nach einigen Jahresaufenthalten wieder definitiv in ihr Heimatland zurückgingen. Die Behörden sprachen von einem Rotationsprinzip. Die Integration und die Ausbildung der ausländischen Arbeitskräfte war hingegen nicht das Ziel.

Teams und Equipen wurden immer wieder auseinandergerissen. Die Kontinuität der Organisation und der Arbeitsweise war nicht gewährleistet.

Wirtschaftlich hat das zu unerwünschten Entwicklungen geführt. Die grosszügige Bewilligungspraxis bei Hilfsarbeitskräften begünstigte die expansive Entwicklung in weniger produktiven Branchen bzw. in Tieflohnberufen. Weil sie «billige» Arbeitskräfte erhielten, waren beispielsweise Branchen wie der Bau weniger gezwungen in neue, produktive Maschinen zu investieren oder die Organisation zu verbessern. Das führte Produktivitätsrückständen.



Foto: RDB/ATP/Kuim/Keller

Gastarbeiter fahren über Weihnachten nach Hause, 1964.

Meilensteine in der Gesetzgebung

- 1917: Die eidgenössische Zentralstelle für Fremdenpolizei wurde eingerichtet.
- 1921: Die Fremdenpolizei wird per Bundesbeschluss damit beauftragt, die «Überfremdung der Schweiz» zu verhindern.
- 1931: Das «Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer» (ANAG) bestimmt, dass Ausländer nicht von vornherein das Recht auf eine Aufenthaltsbewilligung haben, sie müssen sich dem Entscheid der Behörden fügen und können bei Vergehen ausgewiesen werden. Die Fremdenpolizei ist das umsetzende Organ.
- 1934: Einführung des Saisonierstatuts
- 1963: Einführung der betriebsweisen Plafonierung im Bundesbeschluss über die Beschränkung der Zulassung der ausländischen Arbeitskräfte. Die Erteilung neuer Aufenthaltsbewilligungen war an die Bedingung geknüpft, dass der Gesamtpersonalbestand für jeden Betrieb auf damaligem Niveau stabil blieb.
- 1965: Erste Überfremdungsinitiative wird vom Volk abgelehnt
- 1970: Einführung der Globalplafonierung: Bundesrat legt erstmals gesamtwirtschaftliche Höchstzahl fest
- 1991: Einführung des Drei-Kreise-Modells. EU/EFTA Staaten gehörten zum ersten Kreis und kamen in den Genuss einer grosszügigeren Zulassungspolitik.
- 1998: Anpassung des Modells zu einem Zwei-Kreise Modell. Für all jene, welche nicht zum ersten Kreis (EU/ EFTA-Staaten) gehörten, galt die individuelle Qualifikation als Einreisekriterium
- 2002: Freizügigkeitsabkommen mit der europäischen Union
- 2006: Ausweitung auf die 10 neuen EU/ EFTA Staaten.

Literaturverzeichnis

Arbeitsgemeinschaft für die Information über das Saisonierstatut (1980):

Ein massvolles Saisonierstatut ist notwendig. Bern.

Arbeitsgemeinschaft «Mitenand» (1979):

Die Ausländer in der Schweiz: geschichtlicher Überblick: kritische Analyse des Entwurfs zum Ausländergesetz. Bern: Arbeitsgemeinschaft «Mitenand».

Bundesrat (1987):

Bericht über die Schattenwirtschaft.
<http://tinyurl.com/schattenwirtschaft>

De Coulon A./Falter J.-M./Flückiger Y./Ramirez J. (2003):

Analyse der Lohnunterschiede zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung, in: Wicker H./Fibbi R./Haug W. (Hrsg.) (2003): Migration und die Schweiz. Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms «Migration und interkulturelle Beziehungen». Zürich: Seismo: S. 275-301

Dhima G. (1991):

Politische Ökonomie der schweizerischen Ausländerregelung: eine empirische Untersuchung über die schweizerische Migrationspolitik und Vorschläge für ihre zukünftige Gestaltung.
Chur: Rüeegger-Verlag.

Dönni R./Frei P./Nideröst P. (2005):

Ausländerrecht. Leben, lieben und arbeiten in der Schweiz. Zürich: Beobachter-Verlag.

Frigerio M. (1992):

Versteckte Kinder: Zwischen Illegalität und Trennung: Saisonierkinder und ihre Eltern erzählen. Luzern: Rex-Verlag Arbeitsgemeinschaft «Mitenand».

Frigerio M. (2014):

Verbotene Kinder: Die Kinder der italienischen Saisoniers erzählen von Trennung und Illegalität. Zürich: Rotpunktverlag.

Föllmi R. (2008):

Gewinner und Verlierer der Neuen Zuwanderung: Ökonomische Verteilungseffekte.
In: Die neue Zuwanderung (S.141-165). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.

Gewerkschaft Bau und Holz GBH (1990):

Schwarzarbeit ausländischer Arbeitnehmer in der Schweiz, Unterlagen der Pressekonferenz vom 22. Februar 1990.

Gees T. (2006):

Die Schweiz im Europäisierungsprozess. Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzeptionen am Beispiel der Arbeitsmigrations-, Agrar- und Wissenschaftspolitik 1947-1974.
Zürich: Chronos Verlag.

Haug W. (1980):

Und es kamen Menschen: Ausländerpolitik und Fremdarbeit in der Schweiz 1914-1980.
Basel: Z-Verlag.

Piguet E. (2004):

Einwanderungsland Schweiz. Fünf Jahrzehnte halb geöffnete Grenzen. Bern: Haupt Verlag.

Sheldon, G. (2008):

Was bringt die neue Zuwanderung: Eine Kosten-Nutzen Betrachtung.
In: Die neue Zuwanderung (S.103-129). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.

Sheldon, G. (2003):

Die Auswirkung der Ausländerbeschäftigung auf die Löhne und das Wirtschaftswachstum in der Schweiz,
<http://tinyurl.com/auswirkung>

Treibel A. (1990):

Migration in modernen Gesellschaften. Soziale Folgen von Einwanderung und Gastarbeit.
München: Juventa Verlag.

Unia (2014):

Baracken, Fremdenhass und versteckte Kinder.
<http://tinyurl.com/saisonniers>

Wicker H./Fibbi R./Haug W. (Hrsg.) (2003):

Migration und die Schweiz. Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms «Migration und interkulturelle Beziehungen». Zürich: Seismo.

