

Landesverteidigung und Ueberfremdung.

Vortrag, gehalten am 15. Januar 1965 in der Mathematisch-Militärischen Gesellschaft, Zürich, von Dr. Hans R. Frey, stv. Direktor der Schweizerischen Kreditanstalt, Zürich.

Die militärische Verteidigung ist die wohl augenfälligste Form der Selbstbehauptung einer Nation. Daneben gibt es aber auch andere, meist weniger beachtete Arten der Landesverteidigung, die - ohne dass man unter ihnen ohne weiteres eine Rangordnung aufstellen könnte - für die Erhaltung der Selbständigkeit und Freiheit eines Landes gleichfalls unerlässlich sind, nämlich die wirtschaftliche, soziale und geistige Landesverteidigung. Die in dieser Hinsicht zu treffenden Massnahmen ergänzen sich gegenseitig und sind konsequenterweise als Ganzes zu betrachten. Und wie es bei der militärischen Verteidigung eines Landes schon in Friedenszeiten gilt, bereit zu sein, so sind auch im wirtschaftlichen und sozialen Bereich Vorbereitungen notwendig, damit im Falle einer ernststen Bedrohung die Abwehrkräfte richtig spielen können. Aus dieser grundsätzlichen Einsicht leitet sich die Bedeutung unserer Themastellung ab.

Die Ueberfremdung, die seit einigen Jahren in der Schweiz wieder stärker geworden ist, hat nicht nur am Rande etwas mit Landesverteidigung zu tun, sondern ist von grosser Tragweite für die Durchschlagskraft der Massnahmen zur Landesverteidigung. Zunächst muss indessen eine begriffliche Präzisierung vorgenommen werden. Von Ueberfremdung sprechen wir nur dann, wenn die ausländischen Einflüsse innerhalb eines Landes übermässig gross werden. Es handelt sich somit um eine Frage des Masses, nicht um den ausländischen Einfluss an sich, der zweifellos auch seine positiven Seiten aufweist und gerade im Falle der Schweiz sehr viel zum Aufbau der hochentwickelten Volkswirtschaft beigetragen hat und heute noch beiträgt. Dies sollte auch bei einer kritischen Beurteilung der uns alle heute so sehr beschäftigenden Probleme gebührend berücksichtigt werden. Ein Bevölkerungsaustausch über die Grenzen hinweg bedeutet, solange er sich in

einem tragbaren Rahmen bewegt, eine gegenseitige Bereicherung der Erfahrungshorizonte und Erweiterung der Kenntnisse über die Lebensmöglichkeiten, ein Beitrag zur Erziehung zur Toleranz. So hat die Schweiz von der nicht geringen Zahl von Ausländern, die im Laufe der Jahrhunderte in ihr eine neue Heimat fanden, viele Impulse und bleibende Errungenschaften erhalten. Die Glaubensflüchtlinge des 16. Jahrhunderts, unter anderen die Hugenotten, die Liberalen, die im 19. Jahrhundert in unserem Lande Asyl fanden, stellten oft nicht nur einen Gewinn an Ueberzeugungstreue, an politischer Einsicht, an Weite der Erkenntnis und an Tiefe des Wissens und Glaubens dar, sie brachten nicht selten bei uns wenig verbreitete Fähigkeiten wirtschaftlicher Natur mit und halfen wesentlich, die Produktion und den Handel unseres Landes zur Blüte zu bringen. Eine nicht geringe Zahl von Unternehmern ist im Laufe der zweiten Hälfte des 19. und der ersten des 20. Jahrhunderts in ihre Fussstapfen getreten - Henri Nestlé, der Maschinenkonstrukteur Charles Brown, dessen Sohn später mit Walter Boveri ein Weltunternehmen der Maschinenbranche gründete, Julius Maggi, Emil Georg Bührle, um nur einige zu nennen - und hat die wirtschaftliche Entfaltung unseres Landes erheblich mitbestimmt. Der etwas schwerblütige schweizerische "Homo alpinus" - sofern die helvetische Vielfalt überhaupt auf einen Nenner zu bringen ist - erträgt eine dosierte Blutauffrischung nicht nur, oft scheint diese seine zurückhaltende und im Grunde konservative Wesensart zu beflügeln, was durchaus nicht unerwünscht zu sein braucht.

Der gewohnte und fruchtbare Kontakt über die Grenze hinweg wird aber dann zur Gefahr der Ueberfremdung, wenn der Ansturm von aussen ein derartiges Ausmass anzunehmen beginnt, dass ein Volk überschwemmt, sein Grundcharakter durch die Ausländer, ihre Haltungen und Wertungen verfälscht zu werden droht, wenn der Entwicklung der autochthonen Kultur eines Volkes in der Auseinandersetzung mit dem Geiste der Zeit durch die Aufpfropfung einer importierten Tradition eine falsche Richtung gegeben wird. Ob ein Volk der Ueberfremdungsgefahr zu unterliegen droht, ist

dabei nicht nur eine quantitative Frage; es hängt dies nicht nur von der Zahl der Ausländer ab, sondern wird wesentlich davon mitbestimmt, ob der Charakter dieser Ausländer stark vom Wesen des Landes verschieden ist, vom Grad der Besetzung kultureller, politischer und wirtschaftlicher Schlüsselstellungen ferner und nicht zuletzt schliesslich von der Assimilationswilligkeit der Ausländer.

In unserem Lande treten seit einiger Zeit wieder mehr die Gefahren der Ueberfremdung in Erscheinung. Dabei handelt es sich vor allem um die ausländischen Einflüsse in drei Bereichen unserer Wirtschaft, nämlich am Arbeitsmarkt, am Geld- und Kapitalmarkt und am Liegenschaftenmarkt. Eine im Hinblick auf die Landesverteidigung besonders bedenkliche Entwicklung ist am Arbeitsmarkt zu beobachten, weshalb wir diesen Problemkreis in den Mittelpunkt unserer Betrachtungen stellen wollen.

Das Alarmierende der jüngsten Entwicklung am schweizerischen Arbeitsmarkt liegt darin, dass die Ausländerquote grösser als je zuvor in der Geschichte unseres Landes ist und dass in einzelnen Branchen bereits mehr als die Hälfte der Beschäftigten ausländischer Nationalität sind. Das Problem der Ueberfremdung stellt sich somit heute in besonderer Schärfe. Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte ist in der Schweiz freilich an sich nichts Ungewöhnliches. Schon um die Mitte des 19. Jahrhunderts waren 3 - 4 % der Einwohner Ausländer. Ein solcher Anteil besteht auch heute noch nicht in allen europäischen Staaten. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts ist die Ausländerquote in der Schweiz jedoch weiter kräftig angewachsen, überschritt um 1900 erstmals 10 % und erreichte kurz vor Ausbruch des ersten Weltkrieges mit fast 15 %, d.h. ungefähr 600'000 von 3'897'000 Einwohnern, einen Höhepunkt. Die Durchsetzung der politisch und kulturell massgebenden Kreise der Schweiz mit Ausländern und damit auch mit ausländischem Gedankengut war damals bedeutend. Sie überstieg das zur Bereicherung und Anregung nötige und wünschbare Mass des Kontaktes über die Grenzen hinweg wesentlich. Das Assimilationsvermögen der Schweiz war überfordert.

Der erste Weltkrieg unterbrach den Ueberfremdungsprozess. Die Mobilisation der Massenarmeen reduzierte die Zahl der Ausländer erheblich. Ausserdem ist seit 1916 in mehreren Etappen auf dem Verordnungswege erstmals eine fremdenpolizeiliche Kontrolle aufgebaut worden. Die damit verbundene Bewilligungspraxis für die Zulassung von Ausländern wurde im Laufe der Jahre mehr und mehr auf die Lage des schweizerischen Arbeitsmarktes abgestimmt. Konsequenterweise führte die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage seit 1931 zu einer merklichen Drosselung der Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte. Wurden 1931 noch rund 90'000 Aufenthaltbewilligungen erteilt, waren es 1939 nur noch ein Bruchteil davon, nämlich 16'000. Die rückläufige Tendenz der Ausländerquote wurde durch den Ausbruch des zweiten Weltkrieges aus verständlichen Gründen noch verschärft. So registrierte die Volkszählung von 1941 im ganzen nur 224'000 Ausländer in der Schweiz, wovon 114'000 berufstätig waren. Der Anteil der Ausländer war mit 5,2 % kaum mehr grösser als 1860, ist also auf einen für die Schweiz ungewöhnlich niedrigen Stand zurückgefallen. Im Anschluss an den zweiten Weltkrieg wurde dann aber im Zuge der wachsenden Nachfrage nach Arbeitskräften das Fremdarbeiterkontingent zusehends wieder erhöht. Der Bestand an Ausländern wie auch speziell an ausländischen Arbeitskräften stieg auf ein Vielfaches der in den Kriegsjahren verzeichneten Zahlen. Im vergangenen Sommer ermittelte die periodisch durchgeführte Erhebung des BIGA insgesamt 721'000 kontrollpflichtige ausländische Arbeitskräfte, verglichen mit erst 271'000 Ende August 1955. Der Anstieg, der 1957 und 1960 - 1962 äusserst rapid war, hat sich zwar in den letzten zwei Jahren deutlich verlangsamt, aber auf einem Niveau, das ohnehin schon als zu hoch beurteilt werden muss. Unter Berücksichtigung der Ausländer mit Niederlassungsbewilligung, die von der Volkszählung von 1960 mit 137'571 angegeben wurden und seither noch beträchtlich zugenommen haben, dürfte die Gesamtzahl der Ausländer mit Aufenthalts-, Niederlassungs- oder Grenzgängerbewilligung in der Schweiz im vergangenen Sommer an die 900'000 erreicht haben. Bei einer geschätzten Einwohnerzahl von 5,7 Millionen entspricht dies einer

Ausländerquote von etwa 16 %, was sogar den aussergewöhnlich hohen Anteil von 14,7 % kurz vor Ausbruch des ersten Weltkrieges übertrifft. Die Ueberfremdung der schweizerischen Wohnbevölkerung ist somit auf einem neuen Rekordstand angelangt, und es ist ein weit verbreitetes Unbehagen über die grosse Zahl von Ausländern entstanden. Es spiegelt sich darin deutlich ein bewusster oder unbewusster Abwehrwille gegen eine dunkel verspürte Ueberfremdungsgefahr. Dass es im Sommer 1963 zu jener Episode der kurzfristigen Gründung einer "Partei gegen die Ueberfremdung der Schweiz durch Südländer" kommen konnte - die schliesslich im Kanton Zürich eine eigene Nationalratsliste einreichte -, zeigt, dass die wachsende Zahl der Ausländer als eine unangenehme, ja bedrohliche Erscheinung empfunden wird. In jüngster Zeit wurden von verschiedener Seite zahlreiche Mahnrufe an die Behörden gerichtet, die Ueberfremdung unseres Landes einzudämmen. Der Bundesrat wurde aufgefordert, eine für das ganze Land geltende Fremdarbeiterpolitik zu entwerfen und zu befolgen. In Zürich fand im vergangenen Dezember eine krawallartige Kundgebung gegen die Ueberfremdung statt.

Noch akzentuierter tritt das Vordringen des ausländischen Elementes bei den verschiedenen Erwerbszweigen in Erscheinung. So hat sich die Ausländerquote bei den in den Fabrikbetrieben Beschäftigten nach dem im Kriegsjahr 1944 erreichten Tiefstand von 4,6 % auf 9,7 % im Jahre 1952 und auf 36,2 % im Jahre 1963 erhöht, während der Anteil selbst kurz vor dem ersten Weltkrieg nur 22,3 % betragen hatte. In der Bekleidungsindustrie stieg der entsprechende Satz 1963 sogar auf 58 %, in der Industrie der Steine und Erden auf 50 %, in der Textilindustrie auf 48 % und in der Leder- und Kautschukindustrie auf 44 %. Gewisse industrielle Betriebe beschäftigen nach Angaben des BIGA praktisch überhaupt nur noch ausländische Arbeiter, wie etwa Gussputzereien oder galvanische Bäder. Sehr stark hat auch die Zahl der Ausländer im Baugewerbe zugenommen, nämlich von 17'000 im Jahre 1950 auf 142'000 im Jahre 1961, während der Bestand an Schweizern praktisch stabil geblieben ist. Der Anteil der Ausländer

stieg hier von 11 % auf 49 %. Relativ niedrig lag dagegen die entsprechende Quote auch noch 1961 im Sektor Handel/Bank/Ver-sicherung mit 8 % und in der Land- und Forstwirtschaft mit 9 %.

Die seit 1950 eingetretene Ausweitung des Arbeitskraftpotentials in der Schweiz stützte sich zu über zwei Dritteln auf den Zuzug von Ausländern. Lässt man die Grenzgänger ausser Betracht, so erhöhte sich die Beschäftigtenzahl in der Zeitspanne von 1950 bis 1960 gesamthaft um 356'000, wovon 246'000 auf die Ausländer und nur 110'000 auf die Schweizer entfielen. Im primären Wirt-schaftssektor, der die Land- und Forstwirtschaft und den Bergbau umfasst, hat die Zahl der Beschäftigten schweizerischer Nationa-lität überhaupt nicht mehr zu-, sondern vielmehr um 81'000 abge-nommen, während der Bestand an Ausländern immerhin noch leicht - nämlich um 5'000 - anstieg. Im sekundären Wirtschaftssektor, der sich auf die Industrie, das Handwerk und das Baugewerbe erstreckt, entfielen nahezu vier Fünftel der Bestandesvermehrung um 268'000 Personen auf die Ausländer. Die Zunahme der in der In-dustrie Beschäftigten wurde seit 1958 überhaupt nur noch durch den Zustrom aus dem Ausland getragen. Einzig im tertiären Wirt-schaftssektor, d.h. in allen übrigen Branchen, lagen der Zunahme weiterhin in stark überwiegender Masse Bestandesvermehrungen bei den schweizerischen Arbeitskräften zugrunde, indem 129'000 der 164'000 neuen Arbeitsplätze durch Schweizer besetzt werden konn-ten. Dabei bildet das Gastgewerbe allerdings einen Sonderfall, da in dieser Branche die Zunahme um 22'000 Beschäftigte voll-ständig durch den Zuzug von Ausländern gespiesen wurde.

Wie es unter den verschiedenen Wirtschaftszweigen Beispiele be-sonders starker Ueberfremdung gibt, so ist auch auf die Extrem-fälle einzelner Regionen hinzuweisen. Wir haben uns darüber Rechenschaft zu geben, dass in gewissen Kantonen die Ausländer-quote bis auf das Doppelte des Landesdurchschnittes ansteigt. So machten die ausländischen kontrollpflichtigen Arbeitskräfte anlässlich der Erhebungen im August 1963 im Kanton Tessin 26 % der mittleren Wohnbevölkerung aus, verglichen mit 12 % im schwei-

zerischen Durchschnitt. Auch die Grenzkantone Baselland, Genf und Graubünden lagen im gleichen Jahr mit einer Ausländerquote von 17 - 19 % weit über dem Durchschnitt. Der Ausländeranteil spielte demgegenüber in einigen Kantonen im Innern des Landes auch nach den letzten Erhebungen noch keine bedeutende Rolle, so etwa im Kanton Freiburg mit 4 %, im Kanton Uri mit 6 % oder im Kanton Appenzell-Innerrhoden mit 7 %. Der Kanton Zürich nahm im Unterschied zu diesen extremen Beispielen mit einem Anteil von 13 % eine mittlere Stellung ein, obwohl natürlich der Bestand an kontrollpflichtigen Ausländern in diesem Kanton die entsprechenden Kontingente der anderen Kantone weit übertrifft. Ende August 1963 zählte man hier 131'180 kontrollpflichtige Ausländer, im August 1964 sogar 140'101, was rund einem Fünftel des schweizerischen Totals entspricht.

Es braucht wohl nicht unterstrichen zu werden, dass der Zustrom der ausländischen Arbeitskräfte einen rascheren Anstieg des Einkommens pro Einwohner erlaubte als es sonst möglich gewesen wäre. Andererseits resultierten daraus aber auch Probleme in sämtlichen anderen Bereichen unseres staatlichen und gesellschaftlichen Lebens, nicht zuletzt in demjenigen der Landesverteidigung. Sucht man sich Rechenschaft über diesen Aspekt zu geben, so gilt es, die komplexen Folgen der Arbeitsmarktüberfremdung auf die militärische Bereitschaft des Landes je nach der internationalen Lage näher zu analysieren. Hierbei sind drei grundsätzlich verschiedene Situationen in Betracht zu ziehen:

1. Friedenszustand mit normalem militärischem Bereitschaftsgrad.
2. Verschärfte politische Spannungen, die einzelne Länder bereits zur Mobilmachung zwingen und vielleicht sogar in einen kriegerischen Konflikt verwickeln, so dass unser Land zur Teil- oder Generalmobilmachung schreiten müsste.
3. Verwicklung der Schweiz in einen Krieg.

Tatsächlich gibt die Ueberfremdung auch vom wehrpolitischen Standpunkt aus schon in Friedenszeiten zu Bedenken Anlass, besonders, wenn man sich vergegenwärtigt, dass der kalte Krieg in

den letzten Jahren nie ganz zur Ruhe gekommen ist und eine rasche Aktualisierung der latenten internationalen Spannungen durchaus im Bereiche des Möglichen liegt. Die Vorsichtsmassregeln hinsichtlich der Ueberfremdung dürfen daher auch in Friedenszeiten nicht auf die leichte Schulter genommen werden, denn allfällige Strukturfehler der demographischen Entwicklung lassen sich nicht umgehend wieder beheben. Sorge muss vor allem der Umstand bereiten, dass im Baugewerbe etwa die Hälfte der Beschäftigten ausländischer Nationalität sind. Das bedeutet, dass bereits heute zahlreiche wichtige militärische Objekte nur mit Beihilfe ausländischer Arbeitskräfte gebaut werden können. Es wirkt daher paradox, wenn beispielsweise inmitten eines Geländes, das zum Festungsgürtel gehört, Ausländer beschäftigt werden, während man gleichzeitig den freien Zutritt Personen höchsten militärischen Rangs verbietet. Wie die Geheimhaltung bei militärischen Objekten heute noch gesichert werden kann, ist ein heikles Problem, dem zweifellos Beachtung geschenkt wird, das aber kaum in allen seinen Belangen befriedigend gelöst ist. Man hat sich in den letzten Jahren so sehr daran gewöhnt, dass bei allen möglichen Bauarbeiten ausländische Arbeitskräfte mit dabei sind, dass man vielfach vergisst, dass sich auf diesem Wege auch Leute mit unlauteeren Absichten mit den für die Landesverteidigung bedeutsamen Anlagen vertraut machen könnten. Es brauchen ja gar nicht selbst Arbeiter zu sein, die solche Spionageaufträge ausführen, es genügt schon die Tarnung als Arbeiter. Dazu kommt die Gefahr der Werkspionage in den für die Landesverteidigung wichtigen Fabriken und Betrieben. Die Möglichkeiten zur Auskundschaftung sind umso grösser, als teilweise auch höhere Posten durch Ausländer besetzt sind. Diese Risiken möchte ich nun freilich nicht überdramatisieren und verallgemeinern. Jedenfalls dürfte es für die Landesverteidigung irrelevant sein, dass beispielsweise in der Berufskategorie der Säger anlässlich der Volkszählung von 1960 53 % der Berufstätigen Ausländer waren. Dagegen gibt es zu denken, dass sich der entsprechende Anteil bei den Physikern auf 45 % belief. Auch bei den Maschinen- und Elektroingenieuren stellten die Ausländer immerhin rund ein Viertel der Berufs-

tätigen. Zieht man zudem in Betracht, dass nach der Fabrikzählung von 1963 fast 40 % der gesamten Belegschaft der Metall-, Maschinen- und Apparateindustrie ausländischer Nationalität waren, so kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass die Ueberfremdung in diesem für die Landesverteidigung so bedeutsamen Bereich unserer Industrie auch militärpolitisch das zuträgliche Mass bereits überschritten, mindestens aber erreicht hat. Freilich sind schon in früheren Zeiten ähnliche Ueberfremdungsquoten in einzelnen Branchen erreicht worden. So war bereits vor dem ersten Weltkrieg da und dort ein hoher Anteil ausländischer Werkstätiger festzustellen. Sie arbeiteten aber zu einem guten Teil in gewissen Sektoren des Verteilungs- und Dienstleistungsgewerbes und hatten daher keinen derart direkten Einfluss auf unsere wehrwirtschaftliche Produktionsbereitschaft. Durch die Konzentration auf wichtige Schlüsselindustrien weist die Ueberfremdung daher heute militärpolitisch wesentlich bedenklichere Aspekte auf als früher.

Noch heikler und komplizierter wird die Lage, wenn man den zweiten Fall, d.h. eine verschärfte Kriegsgefahr ins Auge fasst. Von den Nachbarländern der Schweiz grenzen bekanntlich drei, nämlich Deutschland, Oesterreich und Italien, direkt an kommunistisch regierte Staaten. Dabei könnte die Bundesrepublik Deutschland wegen ihrer langen Ostgrenze und infolge zahlreicher politischer Differenzen bei verschärften Ost-West-Spannungen besonders leicht in den Strudel kriegerischer Ereignisse hineingezogen werden. Dazu kommt, dass alle unsere Nachbarstaaten mit Ausnahme Oesterreichs dem NATO-Bündnis angehören und daher militärpolitisch direkt in das Spannungsfeld des West-Ost-Konflikts eingeschaltet sind. Auch wenn wir von der Annahme ausgehen, dass es zunächst zu keinem eigentlichen Krieg, sondern nur zu einer teilweisen Mobilmachung in den im Rahmen der NATO und der Westeuropäischen Union militärisch verbündeten Staaten käme, ergäben sich daraus auch in bezug auf das Fremdarbeiterproblem für unser Land sehr schwerwiegende Konsequenzen. Vor allem wäre auf folgende Punkte hinzuweisen:

- a) Die meisten Saisonarbeiter und wohl ein grosser Teil der Grenzgänger würden in Anbetracht der Kriegsgefahr ganz ausbleiben.
- b) Es müsste auch mit der Rückwanderung eines Teils der Ausländer mit Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung gerechnet werden, besonders bei den dienstpflichtigen männlichen Arbeitskräften.
- c) Die Verschärfung der internationalen Spannungen könnte im Kreise der in der Schweiz verbleibenden Ausländer den Versuchen zur politischen Agitation, zur Spionage und möglicherweise auch zu gewissen Sabotageakten in den Betrieben Vorschub leisten.

Betrachten wir zunächst den unter a und b genannten Ausfall ausländischer Arbeitskräfte. Dies allein müsste grosse Störungen wirtschaftlicher Art verursachen. Das heutige Produktionsvolumen könnte nicht aufrechterhalten werden. Eine massive Abwanderung ausländischer Arbeitskräfte hätte auch eine Senkung des Lebensstandards für die grosse Mehrheit der Schweizer zur Folge. Die wirtschaftlichen Störungen würden noch erhöht durch die allenfalls zu erwartende Einberufung dienstpflichtiger Schweizer, sei es im Sinne einer Teil- oder Generalmobilisation. Die Funktionsfähigkeit und Produktivität unserer Wirtschaft würden somit stark leiden und Umdispositionen notwendig machen, die bei einer Ueberfremdung, wie sie heute besteht, natürlich auf grosse organisatorische und technische Schwierigkeiten stossen und bei einer allfälligen Mobilisation in der Schweiz vielleicht da und dort sogar zur Stilllegung von Betriebsabteilungen führen dürften. Dabei spielt nicht nur die ausserordentlich hohe durchschnittliche Ausländerquote, sondern auch die demographische Gliederung des Fremdarbeiterbestandes eine grosse Rolle. Geht man von der gegenwärtigen Zusammensetzung aus, wäre der Rückgang der Zahl der in unserem Lande beschäftigten Ausländer wohl ebenso prononciert wie bei Ausbruch des ersten Weltkrieges.

Es verdient in diesem Zusammenhang hervorgehoben zu werden, dass der Anteil an männlichen Arbeitskräften in den letzten Jahren weit stärker angestiegen ist als jener an weiblichen. Waren Ende August 1955 noch 59 % aller kontrollpflichtigen Ausländer männlichen Geschlechts, erhöhte sich diese Quote Ende August 1964 auf 70 %. Diese Entwicklung steht im Gegensatz zu den Verhältnissen,

wie sie von 1920 bis 1950 bestanden, als mehrheitlich weibliche Ausländer registriert wurden. So würde uns eine Mobilisation in den Nachbarstaaten heute relativ wesentlich stärker treffen als noch vor kurzem. Auch die Altersstruktur der Ausländer spricht dafür, dass die Folgen in diesem Fall sehr spürbar sein würden. Denn etwa 60 % des Ausländerbestandes entfallen auf die Altersgruppe der Zwanzig- bis Neununddreissigjährigen, die das Hauptkontingent der Feldarmeen stellen und daher als erste unter die Fahnen gerufen würden. Sehr zu beachten ist aber auch die Zusammensetzung des Ausländerbestandes nach der Staatszugehörigkeit. Seit dem zweiten Weltkrieg liegt das Schwergewicht bei den Italienern, die heute über zwei Drittel stellen. Das starke Ueberwiegen einer einzigen nationalen Gruppe im gegenwärtigen Ausländerbestand der Schweiz hat zur Folge, die Durchführung der Neutralitätspolitik in Zeiten grosser internationaler Spannungen zusätzlich zu erschweren, besteht doch Grund zur Annahme, dass sich die fremden Arbeitskräfte unter solchen Umständen oft sehr lautstark für die Interessen und die Politik ihres Landes einsetzen dürften. In das gleiche Kapitel gehört die Gefahr einer direkt gegen die Landesinteressen oder gegen die von uns verfolgte Aussenpolitik gerichteten Tätigkeit. Ich möchte hier nicht verallgemeinern und bin überzeugt, dass sicher ein grosser Teil dieser Ausländer das Gastrecht in unserem Lande nicht missbrauchen würde. Man hat aber damit zu rechnen, dass die in der Schweiz verbleibenden Ausländer wohl einer starken ideologischen Beeinflussung von aussen ausgesetzt wären und allenfalls mit Drohungen oder Versprechungen für die Mitwirkung bei der Untergrundtätigkeit gegen unser Land herangezogen würden, ohne dass wir diese Vorgänge genügend unter Kontrolle bringen könnten. Ein besonders zynisches Druckmittel, dem die hier lebenden Ausländer ausgesetzt würden, wäre die Androhung von Repressalien gegenüber Familienangehörigen. Heute, da die Kriegführung totalitärer Staaten immer wieder zu solchen Mitteln greift, ist dies eine durchaus ernst zu nehmende Erschwerung der Landesverteidigung. Dazu kommen die Gefahren von Seiten von Fremdarbeitern, die unserer Staatsphilosophie fremd gegenüberstehen. Dies ist keineswegs eine abwegige Annahme, wird doch durch die Erfahrung bestätigt, dass namentlich die italienischen

Fremdarbeiter teilweise - Schätzungen sprechen von ungefähr einem Viertel - kommunistisch beeinflusst sind. Es ist somit nicht von der Hand zu weisen, dass sich bei einem allfälligen militärischen Konflikt solche Einflüsse vermehrt geltend machen würden. Ferner ist auf gewisse psychologisch wirkende Momente hinzuweisen. So treffen die mit der Mobilisierung verbundenen Opfer allein die Schweizer, während die Ausländer keinen Beitrag zu leisten hätten. Sie könnten im Hinterland praktisch ungestört ihrem Beruf und ihren privaten Interessen nachgehen und ihre Freiheit in vielleicht allzu vollen Zügen geniessen. Daraus mag sich eine höchst unerfreuliche psychologische Belastung der Einsatzbereitschaft der Truppe ergeben, würden doch dadurch der Neid und der Argwohn genährt. Auch könnte sich das Gefühl breit machen, man führe einen neuen Kampf um die Tuilerien, wobei an die Stelle des fremden Königs der Fremdarbeiter getreten sei, für den der Schweizer Soldat Blutopfer zu erbringen habe.

Damit kommen wir zum dritten Fall, d.h. zu den Rückwirkungen der Ueberfremdung bei einer Verwicklung der Schweiz in einen kriegerischen Konflikt. Glücklicherweise fehlen uns in dieser Hinsicht die Erfahrungen völlig, und die Ausführungen, die hier zu machen sind, beruhen deshalb auf rein theoretischen Erwägungen. Immerhin wird man als sicher annehmen dürfen, dass die Gefahren, die für den Fall der Mobilmachung skizziert wurden, beim Eintritt kriegerischer Handlungen potenziert in Erscheinung treten würden. Vor allem fiele die bereits genannte Gefahr der Agitation, der Spionage- und Sabotagetätigkeit ungleich schwerer ins Gewicht. Die Ueberfremdung könnte sich aber auch in ganz konkreter Weise für die Landesverteidigung nachteilig erweisen, indem Ausländer, die durch ihren Aufenthalt und ihre Berufstätigkeit mit den Verhältnissen in unserem Lande genau vertraut geworden sind, bei einem Eindringen der fremden Truppen Führerdienste leisten könnten. Das Mittel der Demontage von Wegweisern könnte sich unter diesen Umständen als wenig wirksam erweisen. Wanderwege und Umgehungsstrassen, die gewöhnlich nur Landeskundigen bekannt sind, könnten auch für den Feind nutzbar gemacht werden. Dazu kommt, dass diesem die Infiltration in die schweizerische Bevölkerung verhältnismässig wenig

Mühe bereiten würde. Ebenso würde ihm die Aufgabe erleichtert, hinter der Front unserer kämpfenden Truppen eine fünfte Kolonne aufzuziehen. Indessen sind bei einem Kriegsausbruch auch gewisse positive Möglichkeiten ins Auge zu fassen, die sich aus der Anwesenheit ausländischer Arbeitskräfte in unserem Lande ergeben. Dies gilt namentlich für den Fall, dass der allfällige Angriff nicht allein gegen unser Land, sondern zugleich gegen weitere demokratisch regierte Staatswesen gerichtet wäre. Dies könnte eine gewisse Schicksalsgemeinschaft begründen, durch die zumindest ein Teil der bei uns lebenden Ausländer in eine gemeinsame psychologische Abwehrfront gerückt würde. Wir hätten somit den Kampf um die Freiheit und Unabhängigkeit von einem ganz anderen Gesichtswinkel aus zu führen. Die sich dabei ergebende internationale Zusammenarbeit der kämpfenden Truppen würde möglicherweise bis zu einem gewissen Grade durch die Gastarbeiter und ihre Vertrautheit mit unseren Verhältnissen erleichtert. Wie sehr diese Vorteile ins Gewicht fallen, ist schwer zu sagen und dürfte von den konkreten Verhältnissen abhängen. Im ganzen scheint es jedoch, dass wehrpolitisch das Fremdarbeiterproblem in verschiedener Hinsicht nicht leicht zu lösende Probleme aufwirft.

Damit kommen wir abschliessend zur Frage, wie die Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte sich besser als bisher steuern liesse. Zunächst sei daran erinnert, dass der Bund seit dem Jahre 1925 eine verfassungsrechtliche Grundlage besitzt, um über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer gesetzliche Vorschriften zu erlassen. Auf Grund dieser Kompetenz wurde 1931 ein entsprechendes Bundesgesetz erlassen, das in der 1948 revidierten Fassung auch heute noch in Kraft steht. Es sieht vor, dass die Bewilligungsbehörden bei ihren Entscheidungen die geistigen und wirtschaftlichen Interessen sowie den Grad der Ueberfremdung des Landes zu berücksichtigen haben. Daraus kann abgeleitet werden, dass bei drohender Ueberfremdung Beschränkungen der Einwanderung durchaus zulässig sind. Teilweise ist unser Land in seiner Fremdarbeiterpolitik auch gewisse internationale Verpflichtungen eingegangen, einerseits im Rahmen bilateraler Abkommen mit gewissen Auswanderungsländern, andererseits auch als Mitglied der OECD, der EFTA und der Internationa-

len Arbeitsorganisation. Diese zwischenstaatlichen Verpflichtungen gehen allerdings nicht so weit wie etwa die von der EWG aufgestellten Vorschriften, so dass unserem Lande weiterhin ein relativ grosser Spielraum für die Gestaltung seiner Massnahmen erhalten bleibt. So konnte der Bundesrat am 1. März 1963 zur Bremsung der starken Einwanderung neue Restriktionen einführen, die seither noch verschärft worden sind. Obwohl es trotzdem nicht gelang, den Fremdarbeiterzustrom ganz zum Stehen zu bringen, konnte dieser doch erheblich verlangsamt werden. In diesem Zusammenhang verdient nicht zuletzt auch der vor kurzem veröffentlichte Bericht der offiziellen Studienkommission für das Problem der ausländischen Arbeitskräfte volle Beachtung. Die Kommission zog aus ihrer eingehenden Analyse vor allem folgende Schlüsse für die künftige Gestaltung der Zulassungspolitik:

1. Rekrutierung neuer ausländischer Arbeitskräfte vor allem aus Ländern mit verwandten Kulturen.
2. Verschärfung der Voraussetzungen für die Zulassung von Ausländern, insbesondere durch strengere Auslese nach der beruflichen Eignung und auch indem die Zulassung vom Nachweis einer angemessenen Unterkunft abhängig gemacht wird.
3. Plafonierung des Bestandes ausländischer Arbeitskräfte nach demographischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten.
4. Verbesserung der Freizügigkeit der ausländischen Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt, um zu erreichen, dass diese an Arbeitsplätzen beschäftigt werden, wo sie der Volkswirtschaft möglichst gute Dienste leisten.

Diese Vorschläge für eine Revision der Zulassungspolitik dürfen als richtungweisend beurteilt werden. Man wird zwar aus staatspolitischen Gründen wünschen, dass der Fremdarbeiterbestand nicht nur auf rund 500'000, sondern womöglich noch stärker gesenkt werden kann. Dabei stellt sich aber die Frage, ob und wo wir dann die Schweizer finden, die in den Giessereien, in den Webereien, in den Restaurants und Hotels und im Baugewerbe die nicht immer angenehmen Arbeiten verrichten werden, die heute den Ausländern übertragen sind. Die Frage der ausländischen Arbeitskräfte ist eben mit dem wirtschaftlichen Wohlstand unseres Landes sehr eng verbunden. Die von uns ins Land gerufenen Gastarbeiter haben ihr

redlich Teil an unseren Wohlstand beigetragen. So sehr deshalb heute die Ansichten über den Grundsatz einer Reduktion einig gehen, so wenig hat man sich bisher über die möglichen Auswirkungen solcher einschneidender Massnahmen Gedanken gemacht und so gering dürfte allenfalls die Bereitschaft sein, im Falle überstürzter Eingriffe den Gürtel enger zu schnallen. Soll die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte vermindert werden, ohne dass dies wirtschaftliche Rückschläge zur Folge hat und ohne dass einzelne Wirtschafts- und Gewerbebezüge in ihrer Existenzgrundlage getroffen werden, so muss sie schrittweise und in Anpassung an die wirtschaftlichen Möglichkeiten erfolgen. Sie dürfte - auch bei der Ausnützung aller verfügbaren weiteren Rationalisierungsmöglichkeiten - zumindest eine Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums und damit des Ansteigens des Lebensstandards zur Folge haben. Eine Möglichkeit, den Abbau der hohen Zahl ausländischer Arbeitskräfte aufzufangen, würde in der vorübergehenden Erhöhung der effektiven Arbeitszeit, das heisst praktisch der Ueberzeitarbeit, bestehen. Das emotionell aufgeladene Klima, in dem sich gegenwärtig die Diskussion über die Ueberfremdung abspielt, hat sich unverzüglich auf die Arbeitszeitfrage ausgedehnt, sobald diese durch die Umfrage der Maschinenfabrik Rieter AG in Winterthur zum ernsthaften Diskussionsgegenstand wurde.

Andererseits hat man sich darüber klar zu sein, dass neben der Verschärfung der Zulassungspolitik eine Intensivierung der Assimilations- und Einbürgerungspolitik ins Auge zu fassen ist. Das heisse Eisen der Ueberfremdung wird somit praktisch von zwei Seiten anzupacken sein, und es ist sehr zu hoffen, dass sich unser Land auch dieses Mal als Schmelztiegel für die in der Schweiz sich niederlassenden Ausländer bewähren wird. Bei alledem hat man sich aber darüber Rechenschaft zu geben, dass die Assimilationskraft unseres Landes nicht überfordert werden darf. Es wäre utopisch, bereits in wenigen Jahren fast eine Million Ausländer verschweizern zu wollen. Erfahrungsgemäss braucht eine nachhaltige Assimilation viele Jahre und wird oft erst in der zweiten Generation voll wirksam. Sie scheint aber militärpolitisch mit ein Weg zu sein, das schwierige

- 16 -

Problem der Ueberfremdung mit der Zeit in einer Weise zu lösen,
die unserem Lande dient und seinen Traditionen entspricht.