

## DGB und Ausländerbeschäftigung

---

*Heinz Richter, geb. 1920 in Saarau/Schlesien, ist Bundesvorstandssekretär beim DGB. Er leitete von 1957 bis 1973 die Abteilung Organisation beim Bundesvorstand des DGB. Seit Dezember 1973 ist er Leiter der Abteilung Ausländische Arbeitnehmer.*

### *Bedingungen und Ausgangslage*

„Müssen wir Landarbeiter aus Italien anwerben?“ So und ähnlich lauteten Schlagzeilen in bundesdeutschen Zeitungen 1954. Niemand ahnte, daß hier ein Problem für die Bundesrepublik sich andeutete, welches noch heute Schlagzeilen macht.

Die Anfrage der Bundesregierung im Jahre 1955, ob der DGB einer Anwerbung von 28 000 Landarbeitern aus Italien zustimme, wurde nach eingehender Diskussion positiv entschieden, unter der Voraussetzung, daß die folgenden Bedingungen erfüllt würden:

1. Um zu verhindern, daß die anzuwerbenden Arbeitnehmer von den Arbeitgebern übers Ohr gehauen werden, sind sie den vergleichbaren deutschen Arbeitnehmern gleichzustellen. Auf die Anwendung des Tarifvertragsgesetzes, wonach die tariflichen Normen nur für die Mitglieder der Vertragsparteien gelten, wird verzichtet.

2. Die sozialrechtliche Gleichstellung ist sowohl aus sozial- wie aus gewerkschaftspolitischen Gründen notwendig. Es muß auch sichergestellt sein, daß der ausländische Arbeitnehmer nicht „billiger“ kommt als der einheimische Arbeitnehmer.

3. Auf Grund der Kriegsereignisse fehlen in der Bundesrepublik Millionen von Wohnungen. Nun sollen noch Arbeiter aus dem Ausland untergebracht werden. Ein ausländischer Arbeitnehmer soll also erst vermittelt werden dürfen, wenn durch den Arbeitgeber menschenwürdige Unterkunft gegenüber der Arbeitsverwaltung nachgewiesen wird.

Für den DGB war mit diesen grundsätzlichen Forderungen die Sorge um diesen neuen Personenkreis nicht zu Ende. Wir ahnten mehr als wir wußten, daß

noch eine ganze Reihe anderer Probleme im Zusammenhang mit ausländischen Arbeitnehmern auf uns zukommen würde.

Der ausländische Arbeitnehmer kommt aus einer völlig anderen Sozialumgebung als er sie in der Bundesrepublik vorfindet. Er lebt zu Hause z. B. in einer Großfamilie; er hat eine völlig andere Rechtsauffassung als wir; er kommt aus einer klimatisch und geografisch anderen Gegend, und nach dem Klima richten sich etwa Nahrung und Kleidung. Entscheidend aber ist, daß er unsere Sprache nicht versteht und auch nicht sprechen kann.

#### *Entwicklung der Ausländerbeschäftigung und Zusammenarbeit mit Gewerkschaften*

Diese Fragen beschäftigten den DGB, und weil er verhindern wollte, daß es zu großen Schwierigkeiten zwischen deutschen und ausländischen Arbeitnehmern kommt, wurde zunächst mit der italienischen Brudergewerkschaft CISL vereinbart, daß ein erfahrener, deutsch sprechender italienischer Gewerkschafter den DGB-Bundesvorstand in all diesen Fragen beraten solle. Am 1. April 1956 wurde das erste fremdsprachige Gewerkschaftsbüro für italienische Arbeitnehmer beim DGB-Bundesvorstand eingerichtet. Aus diesem Büro mit der Bezeichnung „Centro Assistenza ai Lavoratori Italiani" (CALI) wurde jene italienisch-deutsche Gewerkschaftseinrichtung, die heute, mit ihrer Zentrale in Düsseldorf, über Außenstellen in Frankfurt, Stuttgart, Saarbrücken, Hannover, München und Rheinhäusen verfügt.

Von Anfang an war deutlich, daß es dringend notwendig ist, mit den ausländischen Arbeitnehmern ins Gespräch zu kommen, sie z. B. über Zeitschriften zu informieren, über Rechte und Pflichten, natürlich immer mit dem Ziel, ihre Eingliederung, ihre Integration in die deutsche Gesellschaft und Arbeitswelt zu erleichtern und nach Möglichkeit Mißverständnisse und damit Ärger zu vermeiden. Heute gibt der DGB für die verschiedenen Nationalitäten in ihrer Sprache Mitteilungsblätter heraus; das gleiche tun einzelne Gewerkschaften.

Im italienischen Bereich folgte der CISL Mitte der 60er Jahre auch die UIL mit entsprechenden Büros in der Bundesrepublik. Der Deutsche Gewerkschaftsbund schickte einen deutschen Kollegen nach Verona, der Anwerbezentrale in Italien, um die einreisenden italienischen Arbeitnehmer in Gesprächen auf die politische und soziale Situation in der Bundesrepublik aufmerksam zu machen. Das Ziel war, dem ausländischen Arbeitnehmer bereits vor seiner Einreise gewisse sachliche Vorstellungen über die BRD und die Möglichkeiten hier zu vermitteln. Allerdings mußte wegen der 1959 beginnenden Massenausreise aus Italien diese Stelle wieder geschlossen werden, weil eine mündliche Information gar nicht mehr möglich war. Sehr bald ging es auch nicht mehr nur um Landarbeiter, sondern um Arbeitnehmer für alle möglichen Wirtschaftsbereiche.

Den Italienern folgten die Griechen. Hier sei nur angedeutet, daß wir von Beginn an mit den offiziellen Stellen Griechenlands erhebliche Schwierigkeiten

hatten, weil sie um den Bestand ihres Gesellschaftssystems fürchteten. Gewerkschaftliche Vertrauensleute waren diesen Stellen ein Dorn im Auge, und wir haben viele Versuche abwehren müssen, solchen Vertrauensleuten durch die Konsulate etwa den Paß entziehen zu lassen. Die Zusammenarbeit mit dem Griechischen Gewerkschaftsbund GSEE war ebenfalls sehr problematisch, da es sich um von der Regierung und den Arbeitgebern kontrollierte Gewerkschaften handelte. Ein vernünftiges Verhältnis entstand erst, als *Georgios Papandreou* Ministerpräsident wurde. Eine seiner ersten Amtshandlungen war ein Aufruf an die griechischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik, sich in den Gewerkschaften des DGB zu organisieren und damit auch zu lernen, wie freie und unabhängige Gewerkschaften arbeiten.

Wenn wir mit den italienischen Gewerkschaften Verbindung aufnahmen und das auch mit dem griechischen Gewerkschaftsbund ohne Erfolg versuchten, bestand bei der Einreise der spanischen Arbeitnehmer von vornherein keine Aussicht, mit den Heimatgewerkschaften aus Spanien Kontakt zu bekommen. Deshalb wurde Verbindung mit der UGT im Exil aufgenommen, die mit uns im Internationalen Bund Freier Gewerkschaften zusammengeschlossen ist und die uns bei den spanischen Kolleginnen und Kollegen sehr geholfen hat. Zusammen mit dem griechischen Büro wurde 1962 ein spanisches Büro beim DGB-Bundesvorstand eingerichtet.

Schon bevor die ersten türkischen Arbeitnehmer in die Bundesrepublik kamen, hatten wir auf Grund unserer internationalen Beziehungen Kontakt mit dem Türkischen Gewerkschaftsbund TÜRK-IS. Dessen Präsident, *Seyfi Demirsoy*, der während des IBFG-Kongresses 1962 mit uns mögliche Organisationsformen seines Bundes diskutierte, war sogleich unser Gesprächspartner, als die türkischen Arbeitnehmer in die Bundesrepublik einreisten. Die Einrichtung eines zentralen Sekretariats wurde allerdings durch die Rezession 1966/67 verhindert.

Während der Rezession war es im wesentlichen unsere Aufgabe zu verhindern, daß ausländische Arbeitnehmer ungerechtfertigt ihren Arbeitsplatz verloren, daß neue ausländische Arbeitnehmer angeworben wurden und den bereits hier Beschäftigten die Arbeitsplätze streitig machten. In Gesprächen mit der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit konnte diese Frage zugunsten der ausländischen Arbeitnehmer gelöst werden.

Während der Rezession machte uns vor allem ein Problem Kopfzerbrechen: Während die Anzahl der ausländischen Arbeitnehmer aus den übrigen Anwerbeländern abnahm, stieg die Anzahl der jugoslawischen Arbeiter ständig, obwohl wir mit Jugoslawien kein Anwerbeabkommen hatten. Als endlich im Jahre 1968 ein solches Abkommen geschlossen wurde, hatten wir bereits über 100 000 jugoslawische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik. Mit dem Abschluß dieses Anwerbeabkommens einher ging der Besuch einer ersten offiziellen Delegation beim Jugoslawischen Gewerkschaftsbund und dabei wurde gleich gewerkschaftliche

Solidarität praktiziert. Die Bundesregierung stand nämlich auf dem Standpunkt, den jugoslawischen Arbeitnehmern solle kein Kindergeld gezahlt werden. Diese Regelung sollte später auf andere Ausländergruppen ausgedehnt werden. Während ihres Aufenthaltes in Jugoslawien lenkte die DGB-Delegation bei Pressekonferenzen das Augenmerk der Öffentlichkeit auf diesen Diskriminierungsversuch, so daß bereits nach wenigen Tagen die Bundesregierung ihre Absicht änderte und der deutschen Regierungsdelegation, die zum gleichen Zeitpunkt in Belgrad war, die Weisung gab, das Abkommen *einschließlich* Kindergeldregelung zu unterzeichnen. In der folgenden Zeit wurde der Kontakt zwischen dem DGB und dem Jugoslawischen Gewerkschaftsbund intensiviert; beide Gewerkschaften vereinbarten auch als erste miteinander eine ständige Kommission, die das Problem „Arbeit im Ausland“ berät und beiden Bündnen entsprechende Vorschläge macht. Die zweite Kommission besteht mit dem Türkischen Gewerkschaftsbund. Auf Grund innergewerkschaftlicher Probleme in Italien ist es leider zu einer ständigen Kommission zwischen der Bundesrepublik und Italien noch nicht gekommen.

#### *Problembereiche und gewerkschaftliche Lösungsvorschläge*

Besondere Aufmerksamkeit schenkte der DGB in der Folgezeit der *Schulung von Vertrauensleuten* der ausländischen Arbeitnehmer, um sie zu befähigen, mit ihren deutschen Arbeitskollegen gemeinsam die Probleme der Arbeitnehmer in unserer Wirtschaft zu vertreten. Zu diesem Zweck werden gegenwärtig allein von der Bundesvorstandsverwaltung des DGB jährlich über 50 Seminare für ausländische Arbeitnehmer mit arbeits- und sozialrechtlicher Thematik durchgeführt. Dazu kommen die Seminare der Landesbezirke des DGB und ihrer Lokalorganisationen, der Kreise und die Seminare der Einzelgewerkschaften, in deren Bereich größere Zahlen von ausländischen Arbeitnehmern beschäftigt sind.

Um sowohl Planungen für den ausländischen Arbeitnehmer als auch für die Bundesrepublik zu ermöglichen, hat sich der DGB eingehend mit der Frage des *Aufenthaltsrechts* der ausländischen Arbeitnehmer beschäftigt. Er hat Vorschläge zur Novellierung des Ausländergesetzes erarbeitet und diese Forderungen der Bundesregierung, den Landesregierungen, den Parteien und der deutschen Öffentlichkeit bekanntgemacht. Die Reaktionen auf diese Forderung, vor allem von den entscheidenden Stellen, waren recht positiv. Es schien lediglich die Frage umstritten, ob das Aufenthaltsrecht durch eine Gesetzesänderung klarer gefaßt werden sollte, oder ob es nicht ausreichte, die Durchführungsverordnungen zu verändern. Für den DGB ist nicht entscheidend, auf welche Art man das Aufenthaltsrecht des ausländischen Arbeitnehmers besser absichert, für ihn ist maßgebend, daß der Ermessensspielraum, den jede Ausländerbehörde hat, und der der Stein des Anstoßes ist, verändert wird.

Man schätzt, daß etwa 800 000 *Kinder ausländischer Arbeitnehmer* in der Bundesrepublik sind. Wir fordern auch für diese Kinder die Schulpflicht, aller-

dings darf es keine nationalen Schulen für diese Kinder in der Bundesrepublik geben, sie müssen vielmehr voll in das Unterrichts- und Schulsystem der deutschen Schulen integriert werden. Auch dazu hat der DGB Grundsätze erarbeitet, die der Öffentlichkeit übergeben worden sind.

Wir haben immer wieder betont, daß das, was der ausländische Arbeitnehmer hier in der Bundesrepublik *beruflich lernt*, ihm von niemanden mehr genommen werden kann, und daß es sowohl seinen Aufstieg in der Bundesrepublik Deutschland fördert als ihm auch nutzt, wenn er wieder in seine Heimat zurückkehrt. Dabei ist unterstellt, daß der ausländische Arbeitnehmer interessiert ist, Deutsch zu lernen, um berufsbildenden Maßnahmen auch folgen zu können.

Bei allen allgemeinen oder Einzelmaßnahmen zugunsten ausländischer Arbeitnehmer ist von uns immer wieder darauf geachtet worden, wie sich die Gesamtzahl der Arbeitnehmer aus anderen Ländern in der Bundesrepublik entwickelt. Erschreckend war für uns die Feststellung, daß die zunehmende „Gettoisierung“ ausländischer Arbeitnehmer in einigen Ballungsgebieten erhebliche soziale Probleme nach sich ziehen wird. Wir haben in Gesprächen mit der Bundesregierung und anderen entscheidenden Stellen unsere Auffassung klargemacht, daß Mittel und Wege gesucht werden müssen, um eine weitere Belastung, vor allem der Ballungsgebiete, zu verhindern und zwar sowohl im Interesse der deutschen Bevölkerung wie der ausländischen Arbeitnehmer.

In der Sozialpolitischen Gesprächsrunde beim Bundesminister für Arbeit fand — angesichts solcher Schwierigkeiten — unser Standpunkt Gehör, daß die Anwerbung von ausländischen Arbeitnehmern verteuert werden müßte, damit Unternehmer, die allein über die Anzahl der ausländischen Arbeitnehmer entscheiden, überlegen, ob sie weitere Arbeitnehmer anwerben wollen. Die Bundesanstalt für Arbeit ist in dieser Frage leider nur Vollzugsorgan für einen Arbeitgeberauftrag. In der Zwischenzeit ist die *Anwerbepauschale* drastisch erhöht worden, nämlich von bisher 300,— auf jetzt 1 000,— DM. Es hat allerdings den Anschein, daß das noch nicht entscheidend sein wird für den Willen des Arbeitgebers, Arbeitnehmer anzuwerben. Aus diesem Grunde fordert der DGB eine „Wirtschaftsabgabe“, die von den Unternehmen für jeden beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer zu bezahlen wäre. Kalkulationen zeigen, daß durch diese Wirtschaftsabgabe etwa 2 bis 3 Milliarden DM jährlich eingebracht würden und zum Ausbau der sozialen Infrastruktur in den Ballungsgebieten verwendet werden könnten. Diese Forderung des DGB wurde in die Leitsätze der Bundesregierung zum Thema „Ausländische Arbeitnehmer“ aufgenommen.

Mitten in die Überlegungen, wie die weitere Anwerbung von ausländischen Arbeitnehmern zu drosseln wäre, kam auf Grund der Auseinandersetzung zwischen den arabischen Staaten und Israel auch für die Bundesrepublik die Ölkrise. Am 16. November wurde auf Antrag des DGB in einem Spitzengespräch zwischen dem Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes und der Spitze

der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände vereinbart zu fordern, daß, wenn auf Grund der Ölkrise Arbeitsplätze gefährdet seien, die *Anwerbung von weiteren ausländischen Arbeitnehmern zu stoppen* sei.

Diese Forderung war und ist für den Deutschen Gewerkschaftsbund nicht eine Absage an seine Politik, positiv zur Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer zu stehen, sondern ein Schutz für diejenigen ausländischen Arbeitnehmer, die bereits in der Bundesrepublik beschäftigt sind. Würden wir, obwohl ausländische Arbeitnehmer unter Umständen arbeitslos werden, weitere ausländische Arbeitnehmer anwerben, würden diese neuen ausländischen Arbeitnehmer womöglich die Arbeitsplätze der bereits bei uns Beschäftigten gefährden. Neu Angeworbene erhalten in der Regel einen Jahresvertrag und können innerhalb dieses Jahres nicht gekündigt werden. Durch diese Regelung würden sie aber freie Arbeitsplätze blockieren, die wir vermutlich dringend für andere ausländische Arbeitnehmer brauchen. Der Anwerbestopp, den die Bundesregierung genau eine Woche nach dem Spitzengespräch verfügt hat, ist also eine Schutzmaßnahme und wird vom DGB mitgetragen.

Die Bundesrepublik Deutschland wird auch in Zukunft auf ausländische Arbeitnehmer nicht verzichten können. Wie hoch ihre Zahl sein wird, ist im Augenblick nicht zu sagen. Sie wird vermutlich keinesfalls niedriger sein als vor dem Anwerbestopp. Deswegen sollten die ausländischen Arbeitnehmer nicht der Befürchtung erliegen, daß sie jetzt alle nach Hause müßten. Andererseits sollten die deutschen Arbeitnehmer nicht unwillige Forderungen stellen. Im Hinblick auf Europa werden wir immer nicht-deutsche Arbeitnehmer in der Bundesrepublik haben. Nur mit ihnen gemeinsam können die Arbeitnehmerprobleme in unserem Lande gelöst werden.