Oliver Trede

Misstrauen, Regulation und Integration

Gewerkschaften und „Gastarbeiter“ in der Bundesrepublik in den 1950er bis 1970er Jahren

„Die sozialen Mängel und Rückstände sind es, die in Wirklichkeit die Arbeitskräfte vom Baugewerbe abstoßen und den Mangel an Fachkräften verursachen. [...] Wir wehren uns deshalb mit allen uns zur Verfügung stehenden Kräften dagegen, daß der derzeitige Arbeitskräftemangel, der, von der vorübergehenden Konjunkturspitze abgesehen, eine unmittelbare Folge ungenügender Anziehungskraft auf sozialpolitischem Gebiet ist, etwa durch Hereinnahme von Fremdarbeitern ausgeglichen werden soll.“¹

Die Ausführungen des Zweiten Vorsitzenden der Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden (IG BSE), Georg Leber, vor dem Gewerkschaftstag im September 1955 spiegeln die Skepsis und Ablehnung wider, die viele führende Gewerkschaftsvertreter mitten in der Hochzeit der „Wirtschaftswunderjahre“ gegenüber Arbeitsmigranten teilten. Ausländische Arbeitskräfte wurden zu dieser Zeit trotz einer nicht geringen Gesamtarbeitslosigkeit (zwischen 2,5 und 5 Prozent) in einigen Wirtschaftsbereichen wie der Landwirtschaft, dem Bergbau oder eben der Bauwirtschaft beschäftigt. Diesen Bedarf gab es, weil in einigen Regionen – ländliche oder Zonenrandgebiete – nur eine unzureichende Zahl an Arbeitskräften zur Verfügung stand oder die Lohn- und Arbeitsbedingungen unattraktiv waren.² Die Arbeitsmigration wurde zu diesem Zeitpunkt nicht staatlich organisiert, sondern erfolgte auf eigene Initiative der Arbeitswanderer oder durch Rekrutierungen deutscher Unternehmen vor Ort. Die Bundesregierung strebte nach einer Regelung für die Arbeitswanderung und schloss Ende 1955 mit der italienischen Regierung ein Anwerbeabkommen ab, womit die Arbeitsmigration von Italien in die Bundesrepublik in geordnete Bahnen gelenkt werden sollte.³

Die Gewerkschaften wie vor allem die IG BSE, aber auch die Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft (GGLF) oder die Industriegewerkschaft Bergbau sahen in diesen Anwerbemaßnahmen des Staates eine Bedrohung für die Arbeitsbedingungen und die Ausbildungsqualität in den betroffenen Branchen. Das Misstrauen, das Georg Leber, der spätere Gewerkschaftsvorsitzende der IG BSE, in seiner Rede zum Ausdruck brachte, sollte noch lange Zeit das Denken vieler Gewerkschafter bestimmen. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) erklärte sich zwar öffentlich mit dem Abkommen von 1955 und einige Jahre später mit weiteren bilateralen Anwerbeabkommen einverstanden, die intern geäußerten Vorbehalte verstummten aber keineswegs. Wie wurden diese Positionen zum „Ausdruck gebracht? Welchen Einfluss hatten die Gewerkschaften auf die Zuwanderungs- und „Ausländerpolitik“ der Bundesregierungen? Wie gingen die Gewerkschaften mit Fragen der Integration der Migranten in die Organisationsstrukturen oder mit fremdenfeindlichen Haltungen in den eigenen Reihen um? Bevor im Folgenden diesen Fragen nachgegangen wird, erfolgt zunächst ein kurzer Überblick über die Forschung zum Verhältnis der Gewerkschaften zur Zuwanderung in der Bundesrepublik.

¹ Referat des Zweiten Vorsitzenden der IG Bau-Steine-Erden, Georg Leber, zu den Grundsätzen und Aufgaben unserer Gewerkschaft, IG BSE-Jahresbericht 1955/56, S.472.

² Klaus J. Bade, *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München 2002, S.317.

³ Ulrich Herbert, *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Fremdarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*, München 2001, S.203f.

Trotz zahlreicher Studien zur Geschichte der „Ausländerbeschäftigung“ ist der Umfang der Forschungsarbeiten zur Positionierung der Gewerkschaften in diesem Feld sehr übersichtlich. Es ist daneben auffällig, dass Untersuchungen zur deutschen Gewerkschaftsgeschichte die Aspekte Migration und Migranten so gut wie nie thematisieren.⁴ Nur vereinzelt setzten sich Autoren in den gewerkschaftlichen Theoriemagazinen wie der „Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB“ (WSI-Mitteilungen) und den „Gewerkschaftlichen Monatsheften“ (GMH) seit den frühen 1970er Jahren mit der gewerkschaftlichen „Ausländerpolitik“ auch als historisches Phänomen auseinander.⁵

1972 war es Homer Anagnostidis, der als erster einen wissenschaftlichen Text zum Thema Gewerkschaften und „Ausländerbeschäftigung“ verfasste.⁶ In den frühen 1980er Jahren galt das Interesse des Soziologen Peter Kühne dem Thema Gewerkschaften und „ausländische Arbeitnehmer“.⁷ Daneben beschäftigte sich der Politikwissenschaftler Knuth Dohse mit betrieblicher „Ausländerdiskriminierung“ und gewerkschaftlicher „Ausländerpolitik“.⁸ Die Dissertation des Sozialwissenschaftlers Andreas Treichler schließlich

⁴ Siehe z.B. Andrei S. Markovits, *The Politics of the West German Trade Unions. Strategies of Class and Interest Representation in Growth and Crisis*, Cambridge 1986; Walther Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung*, Frankfurt a.M./New York 1986; Hans-Otto Hemmer/Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), *Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute*, Köln 1990; Michael Schneider, *Kleine Geschichte der Gewerkschaften. Ihre Entwicklung in Deutschland von den Anfängen bis heute*, Bonn 2000.

⁵ Gewerkschaftliche Monatshefte (GMH), Schwerpunkttheft „Ausländische Arbeitnehmer“, 1974, Nr.1, hier vor allem: Jürgen Kühl, *Entwicklung und Struktur der Ausländerbeschäftigung*, S.10–19; Haris Katsoulis, *Gastarbeiter – Menschenmaterial oder Menschen?*, S.27–34; Heinz Richter, *DGB und Ausländerbeschäftigung*, S.35–40; siehe auch: Stavros Kaikis, *Zur Praxis der gewerkschaftlichen Ausländerpolitik. Ein Diskussionsbeitrag aus der Sicht der Ausländer*, in: GMH, 1977, Nr.8, S.515–522; GMH, Schwerpunkttheft „Ausländerfeindlichkeit – Ausländerpolitik“, 1982, Nr.7: Reinhard Körner/Ulrich Spies, *Zur Fremdenfeindlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland*, S.397–407; Karen Schöber, *Die „wachsende Minorität“ – Ausbildungs- und Arbeitsmarktp Probleme der zweiten Generation*, S.417–427; Knuth Dohse, *Ausländische Arbeiter und betriebliche Personalpolitik*, S.427–438; Karl-Heinz Goebels, *Der Deutsche Gewerkschaftsbund und die ausländischen Arbeitnehmer*, S.439–443; Klaus Lentz, *Ausländerpolitik in der IG Bergbau und Energie*, S.443–447; Siegfried Müller, *IG Metall – Arbeitskreise ausländischer Arbeitnehmer*, S.448–452; Wolfgang Rose, *Ausländische Arbeitnehmer: Eine Herausforderung auch für die Gewerkschaften – Das Beispiel der Gewerkschaft Textil-Bekleidung*, S.452–456.

⁶ Homer Anagnostidis, *Gewerkschaften und Ausländerbeschäftigung*, in: Ernst Klee (Hrsg.), *Gastarbeiter. Analysen und Berichte*, Frankfurt a.M. 1972, S.104–136. Hinweise auf die Rolle der Gewerkschaften finden sich Anfang der 1970er Jahre auch bei: Lothar Elsner, *Fremdarbeiterpolitik in Westdeutschland. Zur Lage und zum Kampf der ausländischen Arbeiter unter den Bedingungen des westdeutschen staatsmonopolistischen Herrschaftssystems (1955–1968)*, Berlin (Ost) 1970, S.160–164.

⁷ Peter Kühne, *Die ausländischen Arbeiter in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Herausforderung für die deutschen Gewerkschaften*, in: WSI-Mitteilungen, 1982, Nr.7, S.385–402; ders./Hermann Schäfer, *Wandel gewerkschaftlicher Ausländerpolitik. Neue Herausforderungen nach dem Regierungswechsel in Bonn*, in: ebenda, 1984, Nr.11, S.672–678; siehe auch: Peter Kühne, *Wende gewerkschaftlicher Ausländerpolitik?*, in: Kritik, 1981, Nr.27, S.44–48; neuere Texte: ders./Nihat Öztürk/Klaus-W. West (Hrsg.), *Gewerkschaften und Einwanderung. Eine kritische Zwischenbilanz*, Köln 1994; Peter Kühne, *The Federal Republic of Germany: Ambivalent Promotion of Immigrants' Interests*, in: Rinus Penninx/Judith Roosblad (Hrsg.), *Trade Unions, Immigration, and Immigrants in Europe, 1960–1993. A Comparative Study of the Attitudes and Actions of Trade Unions in Seven West European Countries*, New York/Oxford 2000, S.39–64.

⁸ Knuth Dohse, *Ausländische Arbeiter und bürgerlicher Staat. Genese und Funktion von staatlicher Ausländerpolitik und Ausländerrecht. Vom Kaiserreich bis zur Bundesrepublik Deutschland*, Königstein i.Ts. 1981. In dieser Zeit finden sich auch weitere sozialwissenschaftliche Arbeiten zu diesem Thema: Manfred Budzinski, *Gewerkschaftliche und betriebliche Erfahrungen ausländischer Arbeiter*, Frankfurt a.M./New York 1979; Hermann Schäfer, *Betriebliche Ausländerdiskriminierung und gewerkschaftliche Antidiskriminierungspolitik*, Berlin 1985; Peter Kühne/Nihat Öztürk/Hildegard

gab den bislang weitesten Überblick zur Geschichte der Gewerkschaften und der „Ausländerbeschäftigung“. Treichler wertete in seiner Arbeit Vorstandsunterlagen des DGB, Protokolle der DGB-Bundeskongresse und einige Gewerkschaftszeitungen aus und zeichnet die „Ausländerpolitik“ des DGB seit dem ersten Anwerbeabkommen von 1955 bis 1994 nach.⁹

Studien zur Migrationsgeschichte der Bundesrepublik verweisen ebenfalls selten auf die Rolle der Gewerkschaften.¹⁰ Die einzige Untersuchung, die in umfangreicher Quellenarbeit auch auf die Rolle der Gewerkschaften eingeht, ist die Arbeit der Historikerin Karin Hunn. Sie verfolgt in ihrer Dissertation die Geschichte der türkischen „Gastarbeiter“ und beleuchtet „Ausländerpolitik“ und Organisationsarbeit des DGB, der IG Metall und der IG Bergbau.¹¹ Stimmen von Migranten als Arbeitnehmer in den Betrieben sind ferner von Peter Birke in seiner geschichtswissenschaftlichen Dissertation zum Vergleich „wilder“ Streiks in der Bundesrepublik und in Dänemark dokumentiert. Birke untersucht in seiner Studie unter anderem die Arbeitsniederlegungen von Arbeitswanderern in den Jahren 1969 und 1973 und wirft dabei auch einen kritischen Blick auf die Rolle der Gewerkschaften.¹² Eine umfassende Geschichte der Gewerkschaften und der Arbeitswanderung in der Bundesrepublik, auf deren Grundlage auch dieser Aufsatz entstanden ist, stellt schließlich die geschichtswissenschaftliche Dissertation des Autors dar.¹³

1. Die Position der Gewerkschaften zur Anwerbe- und Zuwanderungspolitik in der Bundesrepublik

Die Gewerkschaften standen der Beschäftigung von „Gastarbeitern“ aus Süd- und Südosteuropa in den Anfangsjahren der Anwerbung sehr kritisch gegenüber. Gewerkschafter, auch in den Führungsebenen des DGB, lehnten in den 1950er Jahren Anwerbungen grundsätzlich mit dem Hinweis ab, dass noch immer „eine nicht unbeträchtliche Zahl von Arbeitnehmern arbeitslos ist oder Kurzarbeit leistet“. Ausländische Arbeitskräfte seien zudem eine potentielle Bedrohung für die sozial- und arbeitsrechtlichen Errungenschaften der Arbeiterbewegung, ihre Beschäftigung werde damit Nachteile für die einheimischen Arbeitskräfte mit sich bringen.¹⁴ Ausländische Arbeitskräfte oder „Fremdarbeiter“, wie sie teilweise noch

Ziegler-Schultes (Hrsg.), „Wir sind nicht nur zum Arbeiten hier ...“. Ausländische Arbeiterinnen und Arbeiter in Betrieb und Gewerkschaft, Hamburg 1988.

⁹ Andreas Treichler, Arbeitsmigration und Gewerkschaften. Das Problem der sozialen Ungleichheit im internationalen Maßstab und die Rolle der Gewerkschaften bei der Regulation transnationaler Migration, untersucht am Beispiel Deutschlands und der Arbeitsmigration aus der Türkei und Polen, Münster 1998; zu erwähnen auch: Hidir Celik, Die Migrationspolitik bundesdeutscher Parteien und Gewerkschaften. Eine kritische Bestandsaufnahme ihrer Zeitschriften 1980–1990, Diss. Bonn 1995.

¹⁰ Siehe z. B. Barbara Sonnenberger, Nationale Migrationspolitik und regionale Erfahrung. Die Anfänge der Arbeitsmigration in Südhessen 1955–1967, Darmstadt 2003; Monika Mattes, „Gastarbeiterinnen“ in der Bundesrepublik. Anwerbepolitik, Migration und Geschlecht in den 50er bis 70er Jahren, Frankfurt a. M./New York 2005.

¹¹ Karin Hunn, „Nächstes Jahr kehren wir zurück ...“. Die Geschichte der türkischen „Gastarbeiter“ in der Bundesrepublik, Göttingen 2005, vor allem S. 120–136.

¹² Peter Birke, Wilde Streiks im Wirtschaftswunder. Arbeitskämpfe, Gewerkschaften und soziale Bewegungen in der Bundesrepublik und Dänemark, Frankfurt a. M./New York 2007.

¹³ Oliver Trede, Zwischen Misstrauen, Regulierung und Integration. Gewerkschaften und Migration in der Bundesrepublik Deutschland und in Großbritannien von den 1950er bis in die 1970er Jahre, Diss. Köln 2009.

¹⁴ Diese Standpunkte wurden in der DGB-Mitgliederzeitung „Quelle“ abgedruckt und in der NWDR-Sendung „Aus der Welt der Arbeit“ am 4. 12. 1954 gesendet; Quelle, 1955, Nr. 1, S. 37; siehe auch DGB-

von Gewerkschaftern bezeichnet wurden, galten als potentielle „Lohndrücker“ oder „Streikbrecher“.¹⁵ Alternativ zur Anwerbung, so die Forderungen von Gewerkschaftsseite, sollten die vorhandenen Reserven auf dem einheimischen Arbeitsmarkt ausgeschöpft werden.¹⁶

Ende 1955 schlug der DGB all diese Vorbehalte in den Wind. Die Verhandlungen zum ersten Anwerbeabkommen, die Vertreter der Bundesregierung mit der italienischen Regierung führten, wurden zum Abschluss gebracht. Die Gewerkschaften waren nicht direkt an den Konsultationen beteiligt und konnten die Anwerbung nicht verhindern.¹⁷ Der DGB erklärte sodann öffentlich seine Zustimmung zu dem Abkommen, das zunächst befristet für einzelne Branchen gelten sollte.¹⁸ Zu diesem Sinneswandel der Gewerkschaften kam es nicht nur, weil die Arbeitslosigkeit rückläufig war und in einigen Branchen und Regionen anhaltender Bedarf an saisonalen Arbeitskräften bestand. Dem DGB war es auch gelungen, die Zusicherung der Bundesregierung und der Arbeitgeberverbände zu erreichen, dass ausländische Arbeitskräfte bei Löhnen und im Tarif-, Arbeits- und Sozialrecht einheimischen Arbeitnehmern gleichzustellen waren. Schließlich sollte der sogenannte Inländerprimat gelten: Bei der Vergabe von Arbeitserlaubnissen für ausländische Arbeitskräfte mussten die Arbeitsämter stets zunächst prüfen, ob einheimische Arbeitnehmer für die zu besetzenden Stellen zur Verfügung stünden.¹⁹

Max Diamant, in den 1960er Jahren beim Hauptvorstand der IG Metall maßgeblich zuständig für die „Ausländerpolitik“, stellte einige Jahre später mit Blick auf das Zustandekommen des Anwerbeabkommens fest, dass eine „dringend gewordene Regelung über die Beschäftigung von erforderlichen mobilen ausländischen Arbeitern“ nur in Kooperation mit den Gewerkschaften möglich gewesen sei. Deren Rolle sah Diamant rückblickend darin, zu verhindern, „dass aus der Anwerbung und Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern nicht ein Druckmittel gegen die Interessen aller Arbeitnehmer entstehen“ konnte.²⁰ Die Gewerkschaften mussten bei der Frage der Anwerbung einlenken, um nicht an Einfluss zu verlieren.

Dennoch sollten in den Folgejahren die mahnenden Stimmen in den eigenen Reihen keineswegs verstummen. In den Gewerkschaften IG Bergbau, IG Bau und GGLF wie auch in der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) oder in der Gewerkschaft Textil-Bekleidung (GTB) wurde beständig Skepsis gegenüber der Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern zum Ausdruck gebracht.²¹ Im Vordergrund stand hier zunächst die Furcht

Geschäftsbericht 1954/55, S.319, und „Auslandsarbeiter“ (Thema der Woche), Welt der Arbeit, 1955, Nr.40, S.1.

¹⁵ Antrag A40, „Die Verwaltungsstelle Frankfurt am Main erwartet von dem Gewerkschaftstag eine klare Stellungnahme und einen Beschluß gegen die Einstellung von Fremdarbeitern in der Bundesrepublik“, IG BSE-Gewerkschaftstag 1955.

¹⁶ GGLF: Denkschrift zur Frage der Beschäftigung ausländischer Wanderarbeiter in der Landwirtschaft der Bundesrepublik, Kassel 1954; Geschäftsbericht der GGLF 1954/55, S.67f.; Protokoll des GGLF-Gewerkschaftstages 1954, S.122; Richter, DGB und Ausländerbeschäftigung, S.34; siehe auch Hinweise in der Forschungsliteratur bei: Dohse, Ausländische Arbeiter, S.162–164; Sonnenberger, Arbeitsmigration in Südhessen, S.61; Mattes, „Gastarbeiterinnen“, S.29.

¹⁷ Dohse, Ausländische Arbeiter, S.159–165; Hunn, Türkische „Gastarbeiter“, S.120.

¹⁸ Herbert, Geschichte der Ausländerpolitik, S.204.

¹⁹ Ebenda.

²⁰ Max Diamant, Beratungsbericht „Gewerkschaften und ausländische Arbeitnehmer, Aussprache zwischen Gewerkschaftsvertretern unter Vorsitz von Loderer“, 10.12.1969, Archiv der sozialen Demokratie (AdSD), IG Metall-Hauptvorstand, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/IGMA2600-09.

²¹ Siehe u. a. IGBE-Geschäftsbericht 1957, S.175; NGG-Jahresbericht 1962/63, S.163; Spanische Kolleginnen in Hamburg, in: Einigkeit, 1961, Nr.10, S.9; Ein Problem unserer Zeit: Gastarbeiter, in: ebenda, 1963, Nr.13, S.12–14; Drei Mädchen aus Brindisi, in: Textil, 1961, Nr.8, S.10f.; „Wirtschaftspolitisches Referat“ von Heinz Kegel, in: IGBE-Gewerkschaftstag 1961, S.29; Karl van Berk auf dem IGBE-Gewerkschaftstag von 1962, in: IGBE-Gewerkschaftstag 1962, S.39; IGBE-Gewerkschaftstag 1963, S.39f.

vieler Gewerkschaftsfunktionäre, dass einheimische Arbeitnehmer die Arbeitsmigranten als Konkurrenten betrachteten und ablehnend auf sie reagieren könnten. Folglich prägten Misstrauen und Ablehnung den Grundton, der sich durch die Reden deutscher Gewerkschafter zur „Ausländerbeschäftigung“ zog. Zwar gab es von führenden Gewerkschaftern keine expliziten Vorwürfe oder ausländerfeindlichen Äußerungen. Dennoch trug die argumentative Verknüpfung, wonach bestehende Probleme innerhalb der einzelnen Wirtschaftszweige mit der Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern zusammenhingen, ohne Frage zu einem negativen Bild der Arbeitswanderer und ihrer Familien bei.

2. Gewerkschaftliche Organisation von „Gastarbeitern“

Die skeptische Haltung der Arbeitnehmerorganisationen gegenüber der Anwerbepolitik stand dem gewerkschaftlichen Grundsatz gegenüber, dass die „Gastarbeiter“ ein Teil der Arbeitnehmerschaft und wie alle anderen Arbeitnehmer gewerkschaftlich zu organisieren seien. Unorganisierte Beschäftigte erschwerten Vereinbarungen mit den Arbeitgebern und ihren Verbänden. Zugleich bestand unter führenden Gewerkschaftsfunktionären die Sorge, dass die ausländischen Arbeitnehmer, wenn man sich ihrer nicht annahm, eigene Organisationen gründeten.²² Der DGB sah es daher von Anbeginn der Anwerbungen als seine dringlichste Aufgabe an, die Information und Beratung der „Gastarbeiter“ voranzutreiben und unter ihnen Mitglieder zu gewinnen. Das gewerkschaftliche Verbindungsbüro in Italien (1956 gegründet), das „Ausländerbüro“ beim DGB-Bundesvorstand und schließlich ab den frühen 1960er Jahren die jeweiligen, nach Nationalitäten aufgegliederten weiteren „Ausländerbüros“ waren ebenso eine Folge dieses Engagements wie die fremdsprachigen Informationsmaterialien, die fremdsprachigen Abschnitte in den Mitgliederzeitungen, später auch die eigenständigen Mitgliederzeitungen in verschiedenen Herkunftssprachen der „Gastarbeiter“ und die Seminare für fremdsprachige Gewerkschafter, die in den 1970er Jahren Konjunktur hatten.²³

Die Organisationsarbeit für ausländische Arbeitnehmer blieb allerdings stets durch einen Mangel an Personal und Geld gekennzeichnet, der während der ersten wirtschaftlichen Krise in der Bundesrepublik 1966/67 darin seinen Höhepunkt fand, dass der DGB für einige Jahre die „Ausländerbüros“ schloss und die fremdsprachigen Mitgliederzeitschriften einstellte.²⁴ In dieser Zeit waren es einige der Einzelgewerkschaften, die sich verstärkt um die Organisationsarbeit für ausländische Arbeitnehmer kümmerten. Das galt insbesondere für die IG Metall, die ähnlich wie der DGB sehr früh damit begonnen hatte, „Ausländerbüros“ einzurichten sowie fremdsprachige Informationsmaterialien und Mitgliederzeitungen herauszugeben, aber auch für die Industriegewerkschaft Chemie-Papier-Keramik (IG CPK).²⁵

²² Hierzu siehe ein Arbeitspapier, das Max Diamant für den IG Metall-Hauptvorstand verfasste: Max Diamant, Arbeitspapier und Diskussionsgrundlage: „Zur gewerkschaftspolitischen Situation im Arbeitsbereich Ausländische Arbeitnehmer“, 23.8.1973, AdsD, IG Metall-Hauptvorstand, Abt. Sozialpolitik, 5/IGMA120029.

²³ Ausführlicher hierzu: Trede, Gewerkschaften und Migration.

²⁴ Zwar gab es von Seiten des DGB, in der Person von Heinz Richter, Bemühungen, die Kosten der zentralen Ausländerarbeit auf die einzelnen Gewerkschaften zu verteilen. Die Vertreter der Einzelgewerkschaften verfolgten jedoch zu unterschiedliche Interessen und Vorstellungen, als dass sie zu einer gemeinsamen, tragbaren Lösung finden konnten; Schreiben von Richter an Stephan, „Finanzierung der Nachrichtenblätter und der Büros“, 27.4.1967, AdsD, DGB-BV, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/DGAZ-302.

²⁵ In den 1970er Jahren intensivierte die beiden Industriegewerkschaften die Organisationsarbeit für ausländische Arbeitnehmer; Trede, Gewerkschaften und Migration.

Der Organisationsgrad der ausländischen Arbeitnehmer lag gegen Ende der 1960er Jahre bei etwa 20 Prozent und war damit verhältnismäßig hoch.²⁶ Einen maßgeblichen Anteil daran hatten Gewerkschafter, die selbst aus dem Ausland kamen und ihre Landsleute für die bundesdeutschen Gewerkschaften als Mitglieder warben.²⁷ Der Anteil der ausländischen Arbeitnehmer unter den Vertrauensleuten und Mitgliedern der Betriebsräte blieb jedoch gering.²⁸ Ausländische Gewerkschaftsfunktionäre gab es nur als Mitarbeiter in den „Ausländerbüros“. Die Gründe hierfür liegen auf der Hand: Beide Seiten teilten die Vorstellung, dass die „Gastarbeiter“ nur für einen kurzen, begrenzten Zeitraum blieben. Oft waren Gewerkschafter vor Ort wenig motiviert, „Gastarbeiter“ zu organisieren, geschweige denn in die betrieblichen oder gewerkschaftlichen Entscheidungsstrukturen einzubinden. Ähnlich waren es nur vereinzelt „Gastarbeiter“, die sich neben der meist sehr anstrengenden Erwerbsarbeit auch in den Betriebsräten oder in den Gewerkschaften engagieren wollten. Organisatorische Hemmnisse traten hinzu: Die Gewerkschaften sind generell stark hierarchisch gegliedert und wenig flexibel organisiert. Neue Mitglieder müssen Ausdauer und Geduld aufbringen, um in der Hierarchie aufzusteigen und beispielsweise bei Betriebsratswahlen als Gewerkschaftskandidaten aufgestellt (und unterstützt) zu werden. Ähnliches gilt für innerbetriebliche Strukturen, wobei auch hier nicht nur die Dauer der Betriebszugehörigkeit, sondern auch die Vernetzung innerhalb der Belegschaft von Bedeutung ist.²⁹

Die begrenzte Dauer ihrer Beschäftigung, die oft unzureichenden Deutschkenntnisse, keine oder nicht (als gleichwertig) anerkannte schulische oder berufliche Qualifikationen sowie vorgebliche kulturelle Unterschiede bildeten Hintergründe für die Benachteiligung von Migranten in den Gewerkschaften oder in den Betrieben. Dabei gab es in den Gewerkschaften auch Bedenken, dass ein zu intensiver Einsatz für die „Gastarbeiter“ bei den einheimischen Gewerkschaftsmitgliedern auf Ablehnung stoßen könnte.³⁰ In den Gewerkschaftsspitzen herrschte zudem ein tiefes Misstrauen gegenüber „Gastarbeitern“ und ihren politischen Einstellungen. Fortwährend warnten Gewerkschafter ihre Vorgesetzten vor politisch-extremistischen Haltungen linker wie rechter Natur und dem „Export“ von Konflikten aus den Herkunftsländern.³¹

²⁶ Der Organisationsgrad unter deutschen Arbeitnehmern lag bei etwa 30 %. Bei einem Vergleich muss jedoch berücksichtigt werden, dass die große Mehrheit der Migranten als Arbeiter beschäftigt war und der gewerkschaftliche Organisationsgrad bei deutschen Arbeitern wiederum bei knapp 50 % lag.

²⁷ Vgl. u. a. Elsner, Fremdarbeiterpolitik, S. 164; Hunn, Türkische „Gastarbeiter“, S. 124.

²⁸ Eine Erhöhung der Zahl der ausländischen Betriebsräte trat mit der Betriebsverfassungsgesetzänderung 1972 ein, mit der es ausländischen Arbeitnehmern nun offiziell und ohne Zustimmung des Arbeitgebers ermöglicht wurde, als Betriebsräte zu kandidieren. In dem Gesetz wurde das explizite Ziel formuliert, „die Eingliederung ausländischer Arbeitnehmer im Betrieb und das Verständnis zwischen ihnen und den deutschen Arbeitnehmern zu fördern“; Kühne, Die ausländischen Arbeiter, S. 392. 1975 lag der Anteil ausländischer Arbeitnehmer in den Betriebsräten bei 2,9 %, 1978 waren es 3,5 %; Hans Günther Kleff, Vom Bauern zum Industriearbeiter. Zur kollektiven Lebensgeschichte der Arbeitsmigration aus der Türkei, Mainz ²1985, S. 135.

²⁹ Zusätzlich gehörten Angehörige bestimmter Gruppen wie Frauen, junge Gewerkschafter oder „Ungelernte“ zu den Benachteiligten in den Gewerkschaften; Müller-Jentsch, Soziologie der industriellen Beziehungen, S. 68f.

³⁰ Treichler, Arbeitsmigration, S. 150–153; Hunn, Türkische „Gastarbeiter“, S. 120.

³¹ Siehe z. B.: Schreiben an Vorsitzende der Gewerkschaften und Geschäftsführenden BV, Vorsitzende Landesbezirke, 8.11.1965, AdsD, DGB-BV, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/DGAZ-324; Schreiben von IG Metall-Vorstand an DGB-BV, 24.6.1968, ebenda, 5/DGAZ-326; Max Diamant, Beratungsbericht (s. Anm. 20).

3. Gewerkschaften und Rechtsextremismus

Die erste Krise des bundesdeutschen „Wirtschaftswunders“ 1966/67 führte nicht nur zu einer (kurzen) Aussetzung der Anwerbung, sondern brachte auch Diskussionen um die Kosten und den Nutzen der „Ausländerbeschäftigung“ hervor, die bis dahin keine Rolle in medialen oder politischen Debatten gespielt hatten.³² 1966 kritisierte der stellvertretende Arbeitgeberpräsident Hanns-Martin Schleyer auf einer Konferenz der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zur „Ausländerbeschäftigung“ die Arbeitsmarktsituation in der Bundesrepublik, die sich „in den letzten 10 Jahren mehr und mehr versteift“ habe. Er wies auf die „vielen Probleme“ hin, die die „Ausländerbeschäftigung“ mit sich bringe, und forderte eine Erhöhung der Arbeitszeit, wodurch auch weniger „Gastarbeiter“ benötigt würden.³³ Die „Bild-Zeitung“ griff die Ausführungen Schleyers auf und titelte am 31. März 1966: „Gastarbeiter fleißiger als deutsche Arbeiter?“³⁴ Dies löste bei den Gewerkschaften einen Sturm der Entrüstung aus. Der DGB kritisierte die von der „Bild-Zeitung“ aufgemachte Gleichung (Mehrarbeit = weniger Ausländerbeschäftigung) und warnte eindringlich davor, dass bei einer solchen Argumentation „politischen Kräften in die Hände [gespielt wird], die diese Stimmung geschickt ausnutzen, um wieder einmal mit rechtsradikalen Vorstellungen ihr Unwesen zum Schaden der jungen Demokratie zu treiben“.³⁵ Auch die Mitgliederzeitung der IG Metall monierte, dass zunächst der „millionste Gastarbeiter [...] mit großem Tamtam“ von den Arbeitgebern gefeiert und nun der Versuch unternommen werde, „deutsche und ausländische Arbeitnehmer gegeneinander auszuspielen“.³⁶

Diese Diskussion stand im Kontext des aufsteigenden Rechtsextremismus, der in der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) ihren exponiertesten Vertreter hatte.³⁷ Das DGB-Vorstandsmitglied Günther Stephan warnte auf dem DGB-Bundeskongress im Jahr 1966 mit Blick auf diese politische Strömung eindringlich davor, dass sich „seit einem, ja ungefähr anderthalb Jahren [...] das Klima gegenüber den bei uns beschäftigten ausländischen Arbeitnehmern sehr zum Negativen hin entwickelt“ habe. Die Arbeitgeberseite habe daran ein „gerütteltes Maß Schuld“.³⁸ Mit argumentativen Verknüpfungen, wie sie die Arbeitgebervertreter anstellten, so Stephan weiter, werde „das Gespenst [...] einer neuen Ausländerwelle [beschworen und] offensichtlich an die unbewältigte deutsche Vergangenheit, an unterdrückte Rassendünkel, germanische Überheblichkeit, Fremdenhass und unverdauten Nazismus“ angeknüpft: „Und da bei uns [...] die Schlacken der Vergangenheit noch immer nicht beseitigt sind, fielen solche Feststellungen auf sehr fruchtbaren Boden.“ Stephan warnte die Delegierten: „Wer Wind sät, wird schließlich eines Tages Sturm ernten!“³⁹

³² Karen Schönwälder, Einwanderung und ethnische Pluralität, Essen 2001.

³³ Hanns-Martin Schleyer, Der ausländische Arbeitnehmer im Betrieb, in: Magnet Bundesrepublik. Probleme der Ausländerbeschäftigung. Informationstagung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (Schriftenreihe der BDA, H. 42), Bonn 1966, S. 37–49, hier S. 37.

³⁴ Bild, 31. 3. 1966.

³⁵ DGB-Nachrichten-Dienst, 28. 4. 1966: „Ausländische Arbeitnehmer dürfen nicht ausgespielt werden“, AdSd, IG Metall-Hauptvorstand, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/IGMA2600-09; siehe auch: Unser Volk lebt nicht über seine Verhältnisse, in: Welt der Arbeit, 1966, Nr. 8, S. 1.

³⁶ Heinz Brandt, Mitarbeiter oder Landplage? Ausländische Arbeitnehmer in deutschen Betrieben, in: Metall, 1966, Nr. 8, S. 7. Der „Grundstein“ schrieb dazu: „Welch eine Heuchelei! [...] In der Maske des Biedermannes wird geschrieben: ‚BILD bittet die deutschen Arbeiter: Seid fair!‘“ Diesen Rat bräuchten deutsche und ausländische Arbeiter nicht, sie „lassen sich nicht gegeneinander ausspielen, [sie] arbeiten solidarisch zusammen“; Schlechter Rat ist immer billig, in: Grundstein, 1966, Nr. 8, S. 2.

³⁷ Uwe Hoffmann, Die NPD. Entwicklung, Ideologie und Struktur, Frankfurt a.M. 1999.

³⁸ Ebenda; siehe auch: Fort mit den Vorurteilen! Die Rechtsradikalen machen Stimmung gegen ausländische Arbeitnehmer, in: Grundstein, 1966, Nr. 10, S. 7.

³⁹ Protokoll des DGB-Bundeskongresses 1966, S. 102.

Mit diesen Warnungen stand der Gewerkschafter nicht alleine.⁴⁰ Die bundesdeutsche Öffentlichkeit war zu dieser Zeit besonders sensibel für rechtsextreme Äußerungen, da die NPD auch mittels des Themas „zu viele Ausländer“ zu beachtlichen Ergebnissen bei Landtagswahlen gekommen war.⁴¹ Die Gewerkschaftsführung war alarmiert. In den Gewerkschaftszeitungen wurde stetig über die rechtsextreme Propaganda der NPD berichtet und ausdrücklich vor deren Absichten gewarnt.⁴² Diese innergewerkschaftliche Aufklärungsarbeit war ganz offenkundig erforderlich geworden. Zwar sind keine explizit ausländerfeindlichen Äußerungen von Delegierten auf Bundeskongressen des DGB oder der Einzelgewerkschaften dokumentiert. Aus zahlreichen Briefen von Gewerkschaftsmitgliedern, die bei den Bundesvorständen und den Redaktionen der Gewerkschaftszeitungen eingingen, lässt sich aber unter einer Vielzahl von Gewerkschaftsmitgliedern und -funktionären eine nicht zu übersehende Neigung zu rassistischen Einstellungen erkennen.⁴³

Die Gewerkschaften diskutierten das Thema Rechtsextremismus fortwährend auf ihren Kongressen. Der DGB-Kongress beschloss bereits 1965, ein Verbot der NPD zu fordern, und erklärte, dass die „Zugehörigkeit zur NPD unvereinbar [...] mit der Mitgliedschaft“ bei den Gewerkschaften sei.⁴⁴ Dieser Erklärung schlossen sich die Einzelgewerkschaften in den Folgejahren an⁴⁵, zudem hielten sie die Forderung nach einem Verbot der NPD stets aufrecht.⁴⁶ Gleichmaßen blieb das Thema Rechtsextremismus in den Mitgliederzeitungen der Gewerkschaften wie auch in den Diskussionen in den Vorständen allgegenwärtig.⁴⁷

⁴⁰ Siehe z.B. Werner Thönnessen, Die Ausländerwelle, in: Gewerkschafter, 1966, Nr.2, S.46; Peter Steiner, Unternehmen möchte verlängerte Arbeitszeit: Ausländische Arbeitnehmer als Druckmittel, in: Gewerkschafter, 1965, Nr.5, S.165.

⁴¹ Die NPD erzielte 1966 bei den Landtagswahlen in Hessen 7,9 % und in Bayern 7,4 %. Ein Jahr später zog die Partei in die Landtage in Bremen, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Schleswig-Holstein ein. Bei den Bundestagswahlen 1965 hatte sie noch 2 %, vier Jahre später bereits 4,3 % der Stimmen erzielt; Hoffmann, Die NPD.

⁴² Der rechtsradikale Ungeist nimmt jetzt wieder zu, in: Welt der Arbeit, 1966, Nr.6, S.3; Das deutsche Herz schlägt ihnen rechts, in: ebenda, 1966, Nr.25, S.3. In der ersten Jahreshälfte 1967 fand sich in der „Welt der Arbeit“ in fast jeder Ausgabe ein Kommentar oder ein Hinweis auf die Gefahr, die von der NPD ausging; für die Einzelgewerkschaften siehe u.a.: Götz-Dieter Nerlich, Gefahr von Rechts. Die NPD unter der Lupe, in: Metall, 1966, Nr.7, S.5; ders., Parallelen in Braun. Gefahr von Rechts, in: Metall, 1966, Nr.8, S.5; ders., Toleranz hat Grenzen. Gefahr von Rechts, in: Metall, 1966, Nr.9, S.6. Weiter: NPD: Nichts dazu gelernt. Gewerkschaftler demonstrieren gegen Rechtsradikalismus, Titel in: Metall, 1966, Nr.13. Für die anderen Einzelgewerkschaften beispielhaft: Diese Ausländer!, in: Textil, 1965, Nr.4, S.17; Karl Buschmann, Kein Platz für NPD-Mitglieder, in: Textil, 1965, Nr.8, S.5.

⁴³ Entsprechende Unterlagen sind in den Akten von Heinz Richter, AdSd, DGB-BV, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/DGAZ, zu finden.

⁴⁴ Initiativantrag I11: „Verbot der NPD“, DGB-Bundeskongress 1966.

⁴⁵ Zwei Briefe, ein Gespräch – dann kommt der Rausschmiß, in: Welt der Arbeit, 1966, Nr.5, S.6; NGG-Gewerkschaftstag 1970, S.113–115.

⁴⁶ Z.B.: DGB-Bundeskongress 1969; IGM-Gewerkschaftstag 1971; IG Chemie-Gewerkschaftstag 1969; IG BSE-Gewerkschaftstag 1969 und 1979; NGG-Gewerkschaftstag 1982; GTB-Gewerkschaftstag 1971.

⁴⁷ Siehe dazu auch die zahlreichen Diskussionsbeiträge in den GMHs. Eine Auswahl: Dieter Kuhr, Die nationale Faust im Nacken?, 1967, Nr.3, S.153–161; Helmut Lindemann, Warum wählen junge Leute die NPD?, 1967, Nr.3, S.161–163; Gisela Schmidt, Biologismus, Rassismus und Antisemitismus – der ideologische Kern der NPD, 1968, Nr.8, S.477–480; Willy Sprenger, NPD-Wähler – wissen sie, was sie tun?, 1968, Nr.6, S.3; siehe auch folgende Beiträge in Mitgliederzeitungen: Klaus Jelonck, Marsch nach rechts?, in: Einheit, 1969, Nr.9, S.2; Götz-Dieter Nerlich, NPD und Gewerkschaften. „Arbeit macht frei“, in: ebenda, 1969, Nr.8, S.3; Günther Stephan, Sind ausländische Arbeiter ein Problem?, in: Welt der Arbeit, 1967, Nr.10, S.2. Zur gleichen Zeit gab es aber auch Gewerkschaftsstimmen, die kritisierten, dass das Engagement des DGB gegen den Rechtsextremismus nicht ausreichend sei. Auf dem Bundeskongress 1969 meinte ein Delegierter, dass sich der DGB selber nur „langsam, nach und nach halbwegs unterstützend“ an Aktivitäten gegen den Rechtsextremismus beteilige und seine Bemühungen hier verstärken müsse; DGB-Bundeskongress 1969, S.226.

Der Einsatz der Gewerkschaftsführungen im Kampf gegen Rechtsextremismus und Rassismus begann in den 1960er und wurde in den 1970er sowie besonders in den 1980er Jahren intensiviert. Dennoch ist auch zu konstatieren, dass sich die Gewerkschaften in den Krisenjahren 1966/67 keineswegs hinter die ausländischen Arbeitnehmer stellten. Es gab von Seiten der Gewerkschaftsführungen keine Bekundungen der Solidarität mit den ausländischen Arbeitnehmern, die im Zuge der Entlassungen und der Nichtverlängerung von Arbeiterlaubnissen vor einer schwierigen Zukunft standen.⁴⁸ Inwieweit sich die Gewerkschaften vor Ort für ausländische Arbeitnehmer einsetzten, gilt es noch zu untersuchen. Es gibt aber Fälle, bei denen Gewerkschaftsvertreter Arbeitgeber drängten, ausländische Arbeitnehmer zu entlassen, oder den Arbeitsämtern empfahlen, Arbeiterlaubnisse nicht zu verlängern.⁴⁹

4. Wandel der Ausländerpolitik Anfang der 1970er Jahre

Zu Beginn der 1970er Jahre wandelte sich die migrationspolitische Debatte. Hieran hatten auch die Gewerkschaften ihren Anteil. Der DGB war als Sozialpartner seit Mitte der 1960er Jahre beratend an Aushandlungsprozessen zur Gestaltung der „Ausländerpolitik“ der Bundesregierung beteiligt. Neben der Einbindung in den „Koordinierungskreis Ausländische Arbeitnehmer“ nahmen führende Gewerkschaftsvertreter auch an der „Sozialpolitischen Gesprächsrunde“ teil.⁵⁰ Dieses Forum, in das neben Vertretern der Regierung und der Sozialpartner auch verschiedene andere Akteure einbezogen waren, beschäftigte sich erstmals am 7. Juli 1971 mit dem Thema „ausländische Arbeitnehmer“. Im „Gemeinsamen Kommuniqué“ dieser Sitzung hieß es zum „Problem der Beschäftigung der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik“, dass „in Anbetracht der längeren Aufenthaltsdauer und der steigenden Zahl der Familienangehörigen [...] über die weitere wünschenswerte Entwicklung der Ausländerbeschäftigung eine gemeinsame Grundauffassung der gesellschaftlichen Gruppen herbeigeführt werden“ solle.⁵¹

Die Gesprächsrunde beschloss, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, „die für die Sozialpolitische Gesprächsrunde eine Darstellung der wirtschaftlichen, arbeitsmarktpolitischen und sozialen Probleme der Beschäftigung und evtl. Empfehlungen erarbeiten soll“. In der Arbeitsgruppe saßen auch führende Gewerkschaftsvertreter.⁵² Die Runde war sich mit Blick auf den deutschen Arbeitsmarkt einig, dass durch die „Erhöhung der Ausländerbeschäftigung [die] wirtschaftlichen Vorteile“, die bislang erzielt wurden, inzwischen „erheblich beeinträchtigt[t]“ seien.⁵³ Deshalb müsse es „aus ökonomischen und außeröko-

⁴⁸ Die Folge der Entlassungen und der Praxis einiger Arbeitsämter war, dass zwischen dem Herbst 1966 und dem Herbst 1967 rund eine halbe Million „Ausländer“ die Bundesrepublik verließen. Im Vergleich zu den Vorjahreszahlen waren das rund 200 000 mehr; Schönwälder, Einwanderung und ethnische Pluralität, S. 339.

⁴⁹ Sonnenberger, Arbeitsmigration in Südhessen, S. 102.

⁵⁰ Im Koordinierungskreis „Ausländische Arbeitnehmer“ tauschten sich seit 1965 in unregelmäßigen Abständen Vertreter der zuständigen Ministerien, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen sowie der Kirchen und Verbände zum Thema Migration aus.

⁵¹ Sozialpolitische Gesprächsrunde, Sitzung am 7.7.1971: „Probleme der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer (Fokus: arbeitsmarktpolitische Grundsatzfragen der Ausländerbeschäftigung)“, Bundesarchiv Koblenz (BArch), Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA), B 149/30733-50.

⁵² Für die Gewerkschaften nahmen an der Arbeitsgruppe als ständige Vertreter Franz Woschek, Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes des DGB, sein Vertreter Heinz Richter, Leiter des Referats „Ausländische Arbeitnehmer“, und Edmund Duda, zu diesem Zeitpunkt Leiter der Abteilung „Sozialpolitik“ beim DGB-BV, teil.

⁵³ Gesprächsunterlage für die Beratungen in der Arbeitsgruppe „Ausländerbeschäftigung“ der Sozialpolitischen Gesprächsrunde am 20.8.1971 (erste Sitzung), BArch, BMA, B 149/83821.

nomischen Gründen [...] eine Grenze der Ausländerbeschäftigung“ geben, diese lasse sich allerdings „zahlenmäßig nicht genau bestimmen“. ⁵⁴

Die Gewerkschaftsführung teilte die Auffassung, dass der Umfang der „Ausländerbeschäftigung“ in der Bundesrepublik zu reduzieren sei. Sie sah die „sozialen Kosten“ der zunehmenden Aufenthaltsdauer der „Gastarbeiter“ und sorgte sich um deren „gesellschaftliche Integration“. Ferner äußerten die Gewerkschaften (erneut) Bedenken, dass die sozial- und arbeitsrechtlichen Errungenschaften durch ein Überangebot an Arbeitswanderern gefährdet seien. ⁵⁵ Auch glaubte die Gewerkschaftsführung beobachten zu können, dass die Zahl der „unqualifizierte[n] weibliche[n] ausländische[n] Arbeitnehmer (in untersten Lohngruppen)“, der „Leiharbeiter“ und das „Heer der illegal beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer“ zunehme. ⁵⁶ Eine stärkere Aktivierung von einheimischen Arbeitskräften oder gar eine Verlängerung der Arbeitszeiten, wie von Arbeitgeberseite gefordert, stellten für die Gewerkschaften keine Alternative dar. ⁵⁷

1973 waren es daher auch die Gewerkschaften, die mit Blick auf die Prognosen für die Entwicklung der Wirtschaft und der Beschäftigungslage der Bundesregierung nahelegten, die Anwerbung von „Gastarbeitern“ einzustellen. Inwiefern die Gewerkschaften in dieser Sache maßgeblich auf die Bundesregierung einwirkten, lässt sich weder aus den Unterlagen zu Gesprächen zwischen Gewerkschaftsvertretern und Bundesregierung noch aus der internen Korrespondenz der Gewerkschaftsvorstände rekonstruieren. Hinweise in den Akten deuten aber darauf hin, dass die Gewerkschaften hier Druck ausübten („Auf Drängen der Gewerkschaften ...“ oder ähnlich). Zudem war sich der DGB mit dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) einig. Als Ergebnis eines gemeinsamen Gesprächs gut eine Woche vor dem Anwerbestopp wurde festgehalten:

„Angesichts der ungünstiger werdenden Beschäftigungslage [...] und der möglichen Gefährdung von Arbeitsplätzen durch die Drosselung der Öllieferungen sollte jedoch die weitere Anwerbung von Arbeitnehmern im Ausland überprüft werden“. ⁵⁸

5. Nach dem Anwerbestopp

Nach dem Anwerbestopp waren es gerade die Gewerkschaftsspitzen, allen voran des DGB und der IG Metall, die auf einen restriktiveren behördlichen Umgang mit Arbeits- und Aufenthaltserlaubnissen drängten. Die Gewerkschaften forderten umfassende und strengere Kontrollen im Bereich der illegalen Beschäftigung – wie bei der sogenannten Schwarzarbeit und der aufkommenden Leiharbeit. Zugleich hielten sie sich auffallend bei den Debatten um die Einschränkung sozialer Rechte von „Gastarbeitern“ zurück. Um zu erreichen, dass ausländische Arbeitnehmer abwanderten, setzten Bundesregierung und die Bundesanstalt

⁵⁴ Gesprächsunterlage zur dritten Sitzung der Arbeitsgruppe „Ausländerbeschäftigung“ der Sozialpolitischen Gesprächsrunde am 22.10.1971, Notiz vom 25.11.1971, ebenda.

⁵⁵ Ergebnisniederschrift über die Besprechung zwischen Vertretern des DGB und der BDA über Probleme der Ausländerbeschäftigung am 10.12.1973 in Köln, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁵⁶ Bei der Leiharbeit sprach der DGB von „mindestens 300 000“, Schreiben von Diamant an Möller, Redaktion „Der Gewerkschafter“, Unterlagen der BA über Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats vor Weiterleitung eines Vermittlungsauftrags über ausländische Arbeitnehmer, 26.1.1973, AdsD, IG Metall-Hauptvorstand, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/IGMA2600-03.

⁵⁷ Im Gemeinsamen Communiqué der 6. Sozialpolitischen Gesprächsrunde vom 6.4.1973 hieß es: „Es muß versucht werden, das heimische Erwerbstätigenpotential mehr als bisher zu aktivieren. Dazu sind besondere, aufeinander abgestimmte Schritte in den Bereichen Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik, Struktur- und Raumordnungspolitik erforderlich“, BArch, BMA, B 149/30733-50.

⁵⁸ DGB Nachrichten-Dienst, ND 382/73, 16.11.1973, AdsD, DGB-BV, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/DGAZ-617.

für Arbeit (BA) auf eine strikte Handhabung des Inländerprimats bei der Arbeitsplatzvermittlung und eine strengere Praxis der Vergabe von Arbeits- und Aufenthaltsrechten. Im Spätsommer 1974 stellten Vertreter der Bundesregierung und der Sozialpartner jedoch fest, dass die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer nach dem Anwerbestopp keineswegs zurückgegangen war.⁵⁹ Derweil waren die Arbeitslosenzahlen dramatisch angestiegen.⁶⁰ Mit Blick auf diese Entwicklung sprach Heinz Richter, Mitglied des DGB-Bundesvorstandes und Leiter der Abteilung „Ausländische Arbeitnehmer“, von einer „Reizschwelle [...], an der die arbeitslosen Deutschen auf die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer hinweisen und innenpolitische Spannungen herbeiführen könnten“.⁶¹ DGB und BDA waren sich darin einig, dass die Arbeitsämter sowie die Ausländerbehörden die „Voraussetzungen für die Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis [...] schärfer überprüfen und die Vorschriften restriktiver auslegen“ sollten.⁶² Im Herbst des Jahres forderten die Sozialpartner, die Bedingungen für die Zahlung des Arbeitslosengeldes bei ausländischen Arbeitnehmern zu verschärfen. Dies wurde mit einer vorgeblich besonders hohen Mobilität des ausländischen Arbeitnehmers gerechtfertigt: Für diesen sei es

„grundsätzlich eher als für einen Deutschen zumutbar, den Arbeitsort zu wechseln, da er in der Regel zu seinem bisherigen Wohnort geringere Bindungen hat. Dies folgt aus der Tatsache, dass er bereit war, zur Arbeitsaufnahme sogar sein Heimatland zu verlassen.“⁶³

Im November 1974 hielt die BA ihre Dienststellen in einem Runderlass an, bei der Arbeitsvermittlung folgenden Personengruppen ein Vorrecht vor ausländischen Arbeitnehmern einzuräumen:

„geeignete inländische Arbeitssuchende, Arbeitnehmer, an deren Arbeitsaufnahme ein besonderes arbeitsmarktpolitisches Interesse besteht [...] (ältere Arbeitnehmer, Rehabilitanden, Aussiedler und Straftatessene) [sowie] inländische Teilzeitkräfte.“

Den Unternehmen, so hieß es in dem Erlass weiter, sei eine Einstellung dieser Personengruppen „zuzumuten“. Bei einer erneuten Arbeitsaufnahme oder Beschäftigung eines ausländischen Arbeitnehmers nach Beendigung eines früheren Arbeitsverhältnisses müsse der Arbeitgeber nachweisen, dass zuvor inländische Arbeitnehmer gesucht worden seien. Einzelfallprüfungen bei ausländischen Arbeitnehmern sollten allerdings möglich sein – die Gewährung von Arbeitserlaubnissen sollte aufgrund der Beurteilung der Arbeitsmarktlage und in bestimmten Branchen wie im Bergbau, der Fisch- und Konservenindustrie sowie dem Hotel- und Gaststättengewerbe weiterhin erfolgen. Zusätzlich wurden die Arbeitsämter angewiesen, dass der Antrag auf Verlängerung einer Arbeitserlaubnis immer rechtzeitig eingehen müsse, worauf Arbeitgeber und Arbeitnehmer „selbständig“ zu achten hätten – „Erinnerungshilfen“ sollten von den Arbeitsämtern nicht mehr verschickt werden.⁶⁴

Der DGB befürwortete eine solche Verschärfung des Arbeitserlaubnisverfahrens und der Überprüfung der Verfügbarkeit arbeitsloser Arbeitnehmer. Er teilte die grundsätzliche Auffassung, dass diese Maßnahmen das Ziel verfolgten, „den Vorrang der Beschäftigung

⁵⁹ Informationsdienst des BMA, Ausgabe VIII/29, 6.9.1974, S. 157f.

⁶⁰ Die Zahl der registrierten Arbeitslosen hatte sich Ende 1974 im Vergleich zum Vorjahr in etwa verdreifacht. Sie war von rund 250 000 Ende 1973 auf knapp 700 000 angestiegen; Meinhard Miegel, Arbeitsmarktpolitik auf Irrwegen. Zur Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1984, S. 107.

⁶¹ Aktennotiz zur Besprechung zwischen Vertretern des DGB und DBA, 4.10.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁶² Ergebnismitschrift der Besprechung zwischen Vertretern des DGB und der BDA, 12.7.1974, ebenda.

⁶³ Ebenda.

⁶⁴ Runderlass der Bundesanstalt für Arbeit an alle Dienststellen, 13.11.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-88.

inländischer Arbeitnehmer zu sichern“.⁶⁵ Edmund Duda, DGB-Vorsitzender, sah in der restriktiven Vergabepaxis der Arbeitsämter ein „notwendiges und rechtmäßiges Vorgehen“. Auf ein gewerkschaftsinternes Schreiben aus der DGB-Stelle Kreis Rhein-Lahn, in dem das Verhalten eines Mitarbeiters des Arbeitsamtes kritisiert wurde, der einen Betrieb aufgefördert hatte, unter Androhung einer Geldbuße einem ausländischen Arbeitnehmer zu kündigen, antwortete Duda, dass er das Verhalten des Arbeitsamtes als „korrekt“ ansehe, um der Pflicht nachzukommen, „geeignete inländische Arbeitskräfte“ zu finden. Der DGB-Vorsitzende bezeichnete die Praxis der Arbeitsämter als eine Möglichkeit, „nicht benötigte ausländische Arbeiter nach Hause zu schicken [und] [w]enn sie nicht freiwillig gehen, müssen die Vorschriften, die ihre Abschiebung zulassen, eben schärfer angewandt werden“.⁶⁶

Mitte 1975 verwies der DGB-Vorsitzende darauf, dass die Bestimmungen zur Verlängerung von Arbeiterlaubnissen in der Vergangenheit eher „zurückhaltend“ angewendet worden seien.⁶⁷ Tatsächlich zeigten amtliche Statistiken, dass Anfang der 1970er Jahre nur zwischen 0,4 bis 0,5 Prozent der Anträge auf eine Arbeiterlaubnis abgelehnt wurden. Dies entsprach einer Zahl von rund 5 000 bis 6 000 Ablehnungen pro Jahr.⁶⁸ 1975 allerdings lehnte die Arbeitsverwaltung bereits drei Prozent der rund 1,5 Millionen Anträge auf Arbeiterlaubnis ab, was einer Zahl von knapp 45 000 Ablehnungen entsprach – eine durchaus beachtliche Anzahl, die erahnen lässt, wie viele Menschen auch mittelbar betroffen waren und welche Wirkung die potentielle Möglichkeit einer Ablehnung auf eine Vielzahl der Migranten gehabt haben mag.⁶⁹

Gleichzeitig blieb auch die „Rückkehrbereitschaft“ ausländischer Arbeitnehmer hinter den Erwartungen zurück, wie Bundesregierung, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften nicht müde wurden zu konstatieren.⁷⁰ Vertreter des DGB und der BDA stellten daher Ende 1974 Überlegungen an, welche „Maßnahmen bei einem möglichen [weiteren] Ansteigen der Anzahl arbeitsloser Ausländer“ zu ergreifen seien. Sowohl eine „Kapitalisierung“ des Arbeitslosengeldes – also die Auszahlung der Versicherungsansprüche bei der Ausreise – als auch die direkte Zahlung von „Rückkehrprämien“ wurden als Anreize in Erwägung gezogen.⁷¹ Allerdings ließen die Gewerkschafts- und die Arbeitgebervertreter diese Überlegungen rasch fallen, da es nicht nur generelle finanzielle Bedenken gab, sondern auch

⁶⁵ Ergebnisniederschrift der Besprechung zwischen DGB und BDA, 13.12.1974, ebenda.

⁶⁶ Schreiben von Edmund Duda an den DGB-Kreis Rhein-Lahn, DGB-BV, Abt. „Sozialpolitik“, 12.3.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁶⁷ Zitiert im Stern, 1975, Nr.8, S.71: „Arbeitgeber, Arbeitsamt und Gewerkschaften fordern alle gemeinsam ‚Raus mit euch! Wir brauchen euch nicht mehr!‘“. Inwieweit die Gewerkschaften die Praxis der Arbeitsämter in konkreten Fällen unterstützten, ist bislang nicht untersucht worden. Es ist aber zu vermuten, dass lokale Gewerkschaftsvertreter und Betriebsratsmitglieder zumeist nicht intervenierten. Knud Andresen weist in seiner Fallstudie zu den Gewerkschaften bei VW in Braunschweig darauf hin, dass der Betriebsrat nichts unternahm, als die Personalabteilung des Unternehmens das Arbeitsamt drängte, Nicht-EWG-Arbeitswanderern eine Verlängerung der Arbeiterlaubnis zu verweigern; Knud Andresen, Mitbestimmen – die Entwicklung der Interessenvertretung bei Volkswagen in Braunschweig 1945–2002, hrsg. von der IG Metall-Verwaltungsstelle Braunschweig, Braunschweig 2005, S.34.

⁶⁸ Berichte des DGB zur Internationalen Gewerkschaftskonferenz in Stuttgart 1976, o.D., AdsD, DGB-BV, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/DGAZ-10.

⁶⁹ Ebenda. Zu Ablehnungen kam es auch, da vielen Migranten die entsprechenden Regeln nicht vertraut waren; Manuela Bojadžijev, Die windige Internationale. Rassismus und Kämpfe der Migration, Münster 2008, S.142.

⁷⁰ „Ausländische Arbeitnehmer. Zahl der Ausländer bei rund 4,1 Millionen“, Informationsdienst des BMA, Ausgabe IX/2, 14.1.1975, S.194.

⁷¹ DGB- und BDA-Vertreter werteten die „Zusatzeffekte“ dieser Maßnahmen als „skeptisch“, eine Prämie werde nur etwa ein Drittel der Zurückkehrenden tatsächlich motivieren, das Land zu verlassen. Beide Seiten wiesen aber zudem auf die „politischen Wirkungen“ und den damit verbundenen „Signaleffekt“ hin. Ergebnisniederschrift der Besprechung von DGB und BDA, 13.12.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-88.

die Sorge bestand, dass sich deutsche Arbeitnehmer ihre Versicherungsansprüche ebenfalls auszahlen lassen wollten.⁷²

Die Bundesregierung und die BA hatten 1974 mit einer Verschärfung der Vergabepaxis bei Arbeits- und Aufenthaltserlaubnissen versucht, den Rückgang der Zahl der Ausländer zu forcieren. Hinzu kamen gesetzliche Maßnahmen, die den „Rückkehrwillen“ von Migranten beeinflussen sollten. Mitte 1974 plante die Bundesregierung im Zuge der allgemeinen Reform des Kindergeldes eine Änderung der Bezugsregeln für Eltern, die aus Nicht-EWG-Staaten stammten und deren Kinder im Ausland lebten.⁷³ Diesen Migranten sollte weniger Kindergeld gezahlt werden als ausländischen Eltern, die mit ihren Kindern in Deutschland lebten. In der Begründung der Bundesregierung hieß es, dass der Grundsatz der Gleichstellung bei der Kindergeldzahlung gewahrt werde, da die Kosten für Kinder im (südeuropäischen) Ausland niedriger ausfielen als für Kinder, die in Deutschland lebten.⁷⁴ Kritik gegen das Vorhaben der sozial-liberalen Bundesregierung kam nicht nur von den Kirchen und einigen Gewerkschaften aus den Herkunftsländern, sondern auch aus einzelnen DGB-Landesverbänden.⁷⁵

Der DGB-Vorstand zeigte sich allerdings in dieser Angelegenheit sehr zurückhaltend.⁷⁶ Zum einen bestand zwar die Sorge, dass unter den ausländischen Arbeitnehmern aufgrund der Kindergeldregelung die Unzufriedenheit über die soziale Lage zunehmen und dafür die Gewerkschaften verantwortlich gemacht werden könnten.⁷⁷ Gleichzeitig gab es aber Befürchtungen, dass die niedrigeren Zahlungen für Kinder, die im Ausland lebten, einen Anreiz darstellen könnten, Kinder nach Deutschland zu holen. Heinz Richter, Leiter der Abteilung „Ausländische Arbeitnehmer“ beim DGB-Vorstand, sprach Ende 1974 von Beobachtungen,

„dass, von der Türkei aus organisiert, Flugzeuge oder Busse voll türkischer Kinder in die Bundesrepublik zu ihren Eltern kommen, hier etwa 14 Tage oder 3 Wochen angemeldet werden und dann wieder nach Hause gehen. Der Sinn dieser Maßnahmen ist, die Kinder hier anzumelden, um das Kindergeld in der [vollen] Höhe zu bekommen, wenn die Kinder hier sind. [...] Es wird also unrechtmäßig Kindergeld in der Höhe bezogen, als wenn die Kinder hier wären. Ich möchte auf diese Sache vorsorglich hinweisen, denn ich rechne damit, dass der Arbeitsminister in Kürze reagieren wird. Ich meine auch, dass es dazu führen kann, dass diejenigen Väter von solchen Kindern aus der Bundesrepublik ausgewiesen werden (was ich im übrigen durchaus für richtig halte, denn es liegt ja ein kriminelles Vergehen vor).“⁷⁸

Die Gewerkschafter waren weniger in Sorge um das Wohl der Migranten, sie befürchteten vielmehr eine Zunahme „kriminellen“ Verhaltens und einen möglichen „Kinderstrom“

⁷² Ergebnisniederschrift der Besprechung von DGB und BDA, 20.1.1975, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁷³ 1970 hatte der EWG-Ministerrat eine Verordnung zur sozialen Gleichstellung von „Gastarbeitern“ verabschiedet, in der festgelegt wurde, dass diese auch dann Kindergeld in gleicher Höhe wie einheimische Arbeitnehmer erhalten sollten, wenn ihre Familienmitglieder im Ausland wohnten; Europa-Wirtschaft. Der Stand der wirtschaftlichen Integration in Europa, in: GMH, 1970, Nr. 7, S. 427–431, hier S. 430.

⁷⁴ Informationsdienst des BMA, Ausgabe VIII/43, 29.11.1974.

⁷⁵ Ausländische Regierungen und verschiedene andere Organisationen wie die Kirchen forderten den DGB auf, sich für eine Gleichstellung von Kindern ausländischer Arbeitnehmer einzusetzen; Brief von Heinz Richter an Karl Schwab, „Kindergeld“, 27.6.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Franz Woschech, 5/DGCQ-01.

⁷⁶ Hunn, Türkische „Gastarbeiter“, S. 388.

⁷⁷ Aktennotiz zur Sitzung des Ausschusses „Ausländische Arbeitnehmer“ beim SPD-Parteivorstand vom 8.7.1974/Bonn, 10.7.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Franz Woschech, 5/DGCQ-01.

⁷⁸ Schreiben von Heinz Richter an Karl Schwab, „Kindergeld für ausländische Arbeitnehmer“, 23.12.1974, AdsD, ebenda.

vor allem aus der Türkei.⁷⁹ Entsprechend unternahmen die Gewerkschaften keinen Versuch, die Bundesregierung von diesem Gesetzesvorhaben abzubringen.

6. Diskussion um die Lockerung des Anwerbestopps

Der DGB blieb auch in der grundsätzlichen Frage nach der Aufrechterhaltung des Anwerbestopps hart. Noch Anfang 1974 zeigten sich die Gewerkschaften bereit, den Anwerbestopp, wie von einigen Arbeitgeberverbänden und Teilen der Bundesregierung gefordert, zu lockern. Bedingung sei das

„Vorhandensein und die Anwendung von Mitteln und Möglichkeiten zur arbeitsmarktpolitischen Steuerung der Anwerbung von ausländischen Arbeitnehmern; [die] Einleitung von Maßnahmen zur Entzerrung von Ballungsgebieten; [die] Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur in den Ballungsgebieten; [und die] Verstärkung der Maßnahmen zur sozialen Integration der ausländischen Arbeitnehmer“.⁸⁰

Der DGB sah grundsätzlich in den Plänen zur Lockerung des Anwerbeabkommens eine „erwägenswerte Sonderaktion“ und vertrat die Auffassung, dass bei einer Lockerung des Anwerbestopps „sichergestellt [werden muss], dass die Innenbehörden solche Arbeitskräfte, die trotz vorheriger Belehrung unrechtmäßig im Bundesgebiet bleiben, abschieben“.⁸¹ Ein derartiges Vorgehen bewertete der DGB-Bundesvorstand in den Diskussionen der Sozialpolitischen Gesprächsrunde grundsätzlich nicht als „Zwangsrotation“.⁸²

Garantieren konnten die Vertreter des Bundesinnenministeriums und der Innenminister der Länder die „Rückführung“ jedoch nicht. Sie machten in der Sozialpolitischen Gesprächsrunde im April 1974 deutlich, dass Ausweisungen und Abschiebungen rechtlich nicht möglich seien. Für Saisonkräfte – denn nichts anderes wären diese Arbeitsmigranten gewesen – müssten die gleichen „Praktiken gelten wie für alle anderen ausländischen Arbeitnehmer“, und eine zwangsweise Beendigung des Aufenthalts sei „weder politisch noch vor der kritischen Öffentlichkeit durch[zustehen]“.⁸³ Der DGB war sich zwar weiterhin bewusst, dass bei

⁷⁹ Siehe auch das Interview, das das DGB-Vorstandsmitglied Karl Schwab der türkischen Tageszeitung Milliyet am 15.6.1975 gab (Übersetzung in: AdsD, DGB-BV, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/DGAZ-21). Heinz Richter hatte den DGB-Vorstand bereits im Dezember 1974 darauf hingewiesen, dass zahlreiche ausländische Arbeitnehmer ihre Kinder in die Bundesrepublik holen würden und sie anmeldeten, um sie anschließend wieder in die Türkei zurückzubringen (Schreiben von Richter an Schwab, o.D. (1974), AdsD, DGB-BV, Sekr. Franz Woschech, 5/DGCQ-01, siehe auch Hunn, Türkische „Gastarbeiter“, S.377). Über das Kindergeld wurde ausführlich auf dem DGB-Bundeskongress debattiert. Hier überstimmten die Delegierten den Vorschlag des Vorstandes knapp und erreichten einen Beschluss, der Kindergeldregelungen, die „Gastarbeiter“ benachteiligten, deutlich kritisierte. Antrag 263: „Kindergeldregelung für in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigte Ausländer aus den Ländern Portugal, Spanien, Türkei, Griechenland und Jugoslawien“ (eingebracht von der IG Chemie), DGB-Bundeskongress 1975.

⁸⁰ Schreiben an die Mitglieder des Geschäftsführenden Bundesvorstandes, Günther Stephan, 22.2.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁸¹ Sitzung der Sozialpolitischen Gesprächsrunde am 16.4.1974, AdsD, DGB-BV, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/DGAZ-617. In einem Arbeitspapier, das dem DGB-Bundesvorstand für die Verhandlungen mit den Sozialpartnern zur Verfügung stand, wurden Überlegungen ausgeführt, welche ausländischen Arbeitnehmer in Zukunft anzuwerben seien. Hier kursierte in den Reihen des DGB-Vorstands die Idee, nur Ledige oder Migranten, die eine drei- bis sechsmonatige Vorausbildung hinter sich hatten, ins Land zu holen; Infoschreiben der Abteilung „Ausländische Arbeitnehmer“: „Gedanken zur Vorbereitung der Lockerung des Anwerbestopps“, 17.4.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁸² Verhandlungsführer des DGB waren Duda und Richter; AG Ausländerbeschäftigung der Sozialpolitischen Gesprächsrunde im BMA, 4.4.1974, AdsD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁸³ Sitzung der Sozialpolitischen Gesprächsrunde am 16.4.1974, AdsD, DGB-BV, Abt. Ausländische Arbeitnehmer, 5/DGAZ-617.

„unflexiblem“ Aufrechterhalten des Anwerbestopps die Zahl der illegalen Arbeitnehmer ansteigen würde, ohne eine Zusicherung der Abschiebung durch die Innenminister war er jedoch in der Frage einer Anwerbung von Saisonarbeitskräften nicht weiter verhandlungsbereit.⁸⁴ Der DGB lehnte von nun an jegliche Lockerung des Anwerbestopps kategorisch ab.⁸⁵

7. Resümee

Die Geschichte der Gewerkschaften und der Migration in den 1950er bis 1970er Jahren ist nur bedingt eine Erfolgsgeschichte. Die Haltung der Gewerkschaften zur Anwerbe- und „Ausländerpolitik“ in den 1950er bis 1970er Jahren war im Kern stets von Skepsis und Misstrauen gegenüber der Anwerbepolitik, aber auch gegenüber den Arbeitswanderern selbst geprägt. Gleichwohl bemühten sich die Gewerkschaften um die Rekrutierung der „Gastarbeiter“ für die eigene Organisation. Hierin lag ein Dilemma, das als typisches Problem im Verhältnis von Gewerkschaften und Arbeitsmigranten bis heute gelten kann⁸⁶: Trotz der grundsätzlichen Skepsis von Gewerkschaften gegenüber der Beschäftigung von Arbeitswanderern müssen sie sich in ihren Stellungnahmen solidarisch und mäßigend verhalten, um ihrem Anspruch als Organisation aller Arbeitnehmer gerecht zu werden und den Frieden in den Betrieben wahren zu können. Ferner müssen sie sich bemühen, Arbeitswanderer als Gewerkschaftsmitglieder zu gewinnen, sie zu binden und sich im Rahmen ihrer Organisationsarbeit um diese Gruppe zu kümmern. Diese Sichtweise steht indessen grundsätzlich in einem Spannungsverhältnis zur Haltung der Gewerkschaften, wonach der inländische Arbeitsmarkt in erster Linie auf einheimische Arbeitskräfte und nur (so eine Kompromisshaltung) in Ausnahmesituationen (als konjunktureller Puffer) auf Arbeitswanderer zurückgreifen sollte. Entsprechende Widersprüche lassen sich auch für die Reaktion der bundesdeutschen Gewerkschaften auf die „Gastarbeiter“ feststellen. Auf der einen Seite vertraten die Gewerkschaften in Verhandlungen zur Migration mit der Bundesregierung und den Arbeitgebern sehr oft restriktive Positionen. Auf der anderen Seite bemühten sich die Gewerkschaften um die Werbung, Organisation und Information der Arbeitsmigranten. Hier spielten organisationsimmanente Benachteiligungen und (individuelle) Ablehnungen gegenüber „Fremden“ oder die Furcht vor Einflüssen durch „politischen Extremismus“ eine bestimmende Rolle. Die Folgen dieses Verhältnisses von Regulation und Integration waren Diskriminierungen und Stigmatisierungen von „Gastarbeitern“, wie sie kennzeichnend für den Großteil der „Gastarbeiter“-Zeit waren.

⁸⁴ Schreiben des DGB, Richter, an Mitglieder des AK „Ausländische Arbeitnehmer“, „Anwerbestopp, hier: Mögliche Anwerbung von 13000 ausländischen Arbeitnehmern mit befristetem Arbeitsvertrag und befristeter Aufenthaltserlaubnis“, 22.4.1974, AdSD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁸⁵ Schreiben der Abteilung „Ausländische Arbeitnehmer“ an Mitglieder des Geschäftsführenden BV, 29.4.1974, AdSD, DGB-BV, Sekr. Karl Schwab, DGCR0000-87.

⁸⁶ Vgl. Rinus Penninx/Judith Roosblad, Introduction, in: Penninx/Roosblad (Hrsg.), Trade Unions, S.1–20.