



Westfälische
Wilhelms-Universität
Münster

GraSP
MÜNSTER

10/05/06

Klaudia Tietze
Graduate School of Politics / GraSP-Münster
klaudia.tietze@uni-muenster.de

PoliThesis

Diskussionspapiere des Instituts für Politikwissenschaft und der
Graduate School of Politics GraSP-Münster

Friede, Freude, Gastarbeiter

Die Haltungen der Parteien gegenüber
Ausländern
in den Jahren 1955 – 1969

Begutachtet von:
Dietrich Thränhardt
Wichard Woyke

1. Einführung
2. Rechtliche Grundlagen für den Zuzug von ausländischen Arbeitnehmer
 - 2.1. Zwischenstaatliche Vereinbarungen über Anwerbung und Vermittlung von ausländischen Arbeitskräften
 - 2.2. EWG-Freizügigkeit der Arbeitnehmer
3. Ausländerdebatte im parlamentarischen Diskurs
 - 3.1. Die Entwicklung der Ausländeranzahl und der Ausländerstruktur in der Bundesrepublik in den 50er und 60er Jahren;
 - 3.2. Hintergrund der Ausländerdebatte im Deutschen Bundestag und in den Landtagen;
 - 3.3. Die erste Ausländerdebatte 1955 im Bundestag;
 - 3.4. Die Themen der Ausländerdebatte der 50er und 60er Jahre;
 - 3.5. Die Tendenzen im parlamentarischen Diskurs.
4. Haltungen der Parteien
 - 4.1. CDU/CSU;
 - 4.2. SPD;
 - 4.3. FDP.
5. Fazit
6. Materialgrundlagen

1. Einführung

Die 50er und 60er Jahre können als ruhige Zeit in der Ausländerpolitik bezeichnet werden. Das Thema war damals weder vorrangig noch kontrovers, obwohl gerade in dieser Zeit die wichtigsten Entscheidungen getroffen wurden, die den Zuzug von Ausländern nach Deutschland bestimmten. Im Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetz (1953) bekamen alle deutschen Volkszugehörigen und ihre Abkömmlinge das Recht, nach Deutschland auszuwandern und die deutsche Staatsangehörigkeit anzunehmen. Der Anspruch von Aussiedlern auf Wiedereinbürgerung war bereits im Artikel 116 des Grundgesetzes verankert. Das Grundgesetz beinhaltete auch das Grundrecht auf Asyl für politisch Verfolgte, das im Ausländergesetz (1965) ergänzt wurde. In Rahmen der bilateralen Vereinbarungen über die Anwerbung und Vermittlung von ausländischen Arbeitskräften (1955 – 1968) kamen die so genannten Gastarbeiter in die Bundesrepublik, deren Aufenthalt mit der Beendigung der Beschäftigung endete. 1957 wurde die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gegründet. Eines ihrer Ziele war die Freizügigkeit der Arbeitskräfte innerhalb der Gemeinschaft, die in den nächsten Jahren durch mehrere Verordnungen hergestellt wurde.

Die Entscheidungen, die zur Verabschiedung und Unterzeichnung der oben stehenden Verträge und Gesetze führten, waren Ausdruck verschiedener Erwartungen und Ziele, die von der Bundesregierung und den Parteien verfolgt wurden und erst in den späteren Jahrzehnten eine ganz neue Dimension: Einwanderung bekamen. Im Falle der Aussiedler wollte man den Menschen ermöglichen, in die „alte“ Heimat wieder zurückzukehren, die sie durch die Verschiebung der Grenzen verloren hatten. Eine neue Heimat in der Bundesrepublik sollten auch die politisch verfolgten Ausländer finden, deren Leben durch die kommunistischen Regime in Gefahr war. In Bezug auf diese beiden Gruppen kann man tatsächlich von einer politisch beabsichtigten Einwanderung reden, die jedoch nicht als Thema im politischen Diskurs der 50er und 60er Jahre auftrat. Der Zuzug von Aussiedlern als deutsche Volkszugehörige in der ersten Generation wurde als selbstverständlich betrachtet. Die ausländischen Flüchtlinge lösten auch keine kontroversen Debatten aus, da ihre Anwesenheit einerseits noch nicht besonders auffallend war, andererseits als eine moralische Pflicht

des Staates gegenüber den Asylsuchenden empfunden wurde. Die Niederlassung von Staatsbürgern der EWG – Länder in Deutschland stellte im Wesentlichen auch kein Thema im parlamentarischen Diskurs dar. Obwohl der Gründungsvertrag und die nachfolgenden Verordnungen eine individuelle Einwanderung vorsahen, wurde diese in den 50er und 60er Jahren noch nicht wahrgenommen. Die letzte Gruppe von Ausländern, die in einem organisierten Verfahren in die Bundesrepublik kam, waren die ausländischen Arbeitnehmer. Sie bildeten auch die einzige Gruppe, die von Anfang an als Nicht-Einwanderungsgruppe vorgesehen war. Sie sollten nur so lange in Deutschland bleiben, bis der Arbeitskräftebedarf auf dem Arbeitsmarkt von heimischen Arbeitskräften abgedeckt werden konnte. Die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer, den Gastarbeitern und den Bürgern der EWG- Staaten, wurde zum Gegenstand des politischen Diskurses der Parteien (CDU/CSU, SPD und FDP).

2. Rechtliche Grundlagen für den Zuzug von ausländischen Arbeitnehmer

Die Grundlagen für die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte bildeten die Anwerbungsabkommen und das Freizügigkeitsrecht der EWG.

2.1 Zwischenstaatliche Vereinbarungen über Anwerbung und Vermittlung von ausländischen Arbeitskräften

Am 20. Dezember 1955 wurde zwischen dem deutschen Bundesminister für Arbeit Anton Storch und dem italienischen Minister für auswärtige Angelegenheiten Gaetano Martino die „Deutsch – italienische Vereinbarung über die Anwerbung und Vermittlung von italienischen Arbeitskräften nach der Bundesrepublik Deutschland“ unterzeichnet. Mit diesem Vertrag wurde unbeabsichtigt der erste Schritt zu einer Einwanderung nach Deutschland getan. Das Abkommen sah eine in der Zeit begrenzte Anwerbung italienischer Arbeitskräfte vor, solange die Produktionsmöglichkeiten in der Bundesrepublik nicht vollständig ausgeschöpft gewesen wären. Das Abkommen zwischen Italien und Deutschland sah vor, dass die deutschen Unternehmen erst dann italienische Arbeitskräfte anwerben dürften, wenn der Arbeitskräftebedarf nicht mehr durch inländische Arbeiter gedeckt werden konnte. Die Hereinnahme ausländischer Arbeiter durfte die Vermittlung von inländischen Arbeitslosen nicht beeinträchtigen. Die Anwerbung wurde ausschließlich durch eine

deutsche Anwerbungscommission mit Sitz in Italien durchgeführt, wobei auf Wunsch des Antragstellenden Unternehmens auch eine namentliche Anwerbung erfolgen durfte. Die Anstellung war von der beruflichen Qualifikation, dem gesundheitlichen Zustand und von einem straffreien Register abhängig. Die Arbeiter wurden als Saison- oder Dauerarbeitskräfte angeworben. Bei der ersten Gruppe handelte es sich um eine Beschäftigung für eine bestimmte Dauer von höchstens 9 Monaten, bei der zweiten Gruppe um einjährige Arbeitsverträge, die um weitere Jahre verlängert werden durften. Die Arbeitserlaubnis war mit einem konkreten Arbeitsvertrag verbunden. Lief dieser Vertrag nach einem Jahr aus oder wechselte der Arbeiter den Arbeitgeber, so musste die Arbeitserlaubnis erneut beantragt werden. Die Vereinbarung setzte keine Aufenthaltsgrenze für den ausländischen Arbeitnehmer. Er durfte in der Bundesrepublik bleiben, solange er eine Arbeitsstelle besaß. Das Abkommen räumte ihm auch das Recht ein, seine Familie nach Deutschland nachzuholen unter der Bedingung, dass er genügend Wohnraum nachweisen konnte. Der Arbeitgeber hingegen war verpflichtet, Unterkünfte und eventuell auch Verpflegung für seine neuen Arbeitskräfte zu sichern. Die Betreuung der italienischen Arbeitnehmer wurde in der Vereinbarung ebenfalls gesichert: *Die zuständigen Behörden der beiden Länder werden wohlwollend prüfen, inwieweit Assistenten der italienischen sozialen und kirchlichen Organisationen in Zusammenarbeit mit Vertretern entsprechender deutscher Organisationen die Eingewöhnung der italienischen Arbeiter in die neuen Lebensverhältnisse fördern können.*¹ Das Abkommen beinhaltete zusätzlich die Klausel, dass Italien jederzeit die Arbeiter italienischer Staatsangehörigkeit und ihre Familien formlos zurück übernehmen würde. Damit wurde auch der vorübergehende Einsatz italienischer Arbeiter auf dem deutschen Arbeitsmarkt betont.

Am 29. März 1960 wurde die „Deutsch-spanische Vereinbarung über die Anwerbung von spanischen Arbeitskräften nach der Bundesrepublik Deutschland“ und einen Tag später die „Deutsch-griechische Vereinbarung über die Anwerbung und Vermittlung von griechischen Arbeitskräften nach der Bundesrepublik Deutschland“ unterzeichnet. Diese beiden Abkommen beinhalteten dieselben Voraussetzungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, wie das Abkommen mit Italien.

Sieben Monate später, am 30. Oktober 1961 wurde die „Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Türkei

¹ Art.14, Abs. 2 der Deutsch-italienischen Vereinbarung über die Anwerbung und Vermittlung von italienischen Arbeitskräften nach der Bundesrepublik Deutschland in: ANBA, Nr. 2 /1956;

zur Regelung der Vermittlung türkischer Arbeitnehmer nach der Bundesrepublik Deutschland“ unterzeichnet. Dieses Abkommen unterschied sich jedoch von den früheren. Die türkischen Arbeiter durften zwar ihre Arbeitsverträge verlängern, jedoch durfte ihr Gesamtdaueraufenthalt in Deutschland zwei Jahre nicht überschreiten. Die Familienzusammenführung und Betreuung durch soziale und kirchliche Organisationen wurden in dem Abkommen nicht gesichert. Der Arbeitgeber war hingegen verpflichtet, den Arbeitskräften die Unterkünfte und die Verpflegung bereit zu stellen. *Namentliche Aufträge konnten nicht bearbeitet werden.*² 1964 wurde die begrenzte Gesamtaufenthaltsdauer von zwei Jahren aus der Vereinbarung gestrichen und die Grundlage zur Tätigkeit eines Beauftragten zur Betreuung der türkischen Arbeitnehmer eingeführt.³

Die letzten zwei Abkommen zwischen Deutschland und Portugal („Deutsch-portugiesische Vereinbarung über die Vermittlung von portugiesischen Arbeitnehmern nach der Bundesrepublik Deutschland“ vom 17. März 1964) und zwischen Deutschland und Jugoslawien („Deutsch-jugoslawische Vereinbarung über die Regelung der Vermittlung jugoslawischer Arbeitnehmer nach und ihrer Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland“ vom 12. Oktober 1968) unterschieden sich von den früheren Vereinbarungen in den wesentlichen Punkten nicht, wobei der Schnellbrieferschluss zur Vereinbarung mit Jugoslawien auch die Möglichkeit einer Anwerbung jugoslawischer Hilfsarbeiter vorsah.

Im Laufe der 60er Jahre entwickelte sich ein Problem mit den namentlichen Anforderungen⁴ von ausländischen Arbeitskräften. Die Schwierigkeiten bezogen sich auf die Definition der namentlichen Anwerbung. In der Vereinbarung mit Italien, Spanien und Griechenland wurde gar nicht definiert, welche Arbeitskräfte in Rahmen der namentlichen Anwerbung vermittelt werden durften. 1961 begrenzte die gemischte deutsch-italienische Kommission die namentlichen Anforderungen auf diejenigen, die sich auf persönliche Beziehungen gründeten, wobei der Arbeitgeber schriftlich erklären musste, welcher Art die persönliche Beziehung war.⁵ In Griechenland führte dies zu unechten namentlichen Anforderungen, die durch illegale Vermittler geleitet wurden. Deswegen entschied das griechische Arbeitsministerium,

² Erlass vom 14. Juli 1961 in: ANBA Nr. 12/1961;

³ Erlass vom 23. Dezember 1964 in: ANBA Nr. 1/1964;

⁴ Der deutsche Arbeitgeber durfte konkrete Arbeitnehmer bei der deutschen (Anwerbungs-) Kommission anfordern.

⁵ Erlass vom 3.1.1961 in: ANBA Nr. 2/1961;

nur solchen namentlichen Anforderungen zu entsprechen, die zur Zusammenführung von Verwandten ersten und zweiten Grades (Ehegatten, Kinder, Eltern, Geschwister und Schwager und Schwägerin) führten.⁶ Im Rahmen der deutsch-portugiesischen Anwerbevereinbarung konnten nur enge Verwandte der bereits in der Bundesrepublik beschäftigten portugiesischen Arbeitnehmer, z. B. Ehegatten, Onkel und Neffen, namentlich angefordert werden.⁷ Im Rahmen der namentlichen Anwerbung durften die jugoslawischen Arbeitnehmer, die früher bei dem anfordernden Arbeitgeber tätig waren und die Ehegatten und Geschwister von bereits beschäftigten Arbeitnehmern eine Beschäftigung erhalten.⁸

2.2 EWG-Freizügigkeit der Arbeitnehmer

Die Situation der italienischen Arbeitskräfte war fast von Anfang an anders als die der übrigen ausländischen Arbeitskräfte, da 1957 Deutschland, Italien, Frankreich, Belgien, Holland und Luxemburg die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gründeten, die auch die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte innerhalb der Gemeinschaft zum Ziel hatte.⁹

Der Artikel 48 des Gründungsvertrages sah *die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen*¹⁰ vor. Die Staatsangehörigen aller Mitgliedstaaten bekamen das Recht, sich in allen Mitgliedsländern um eine Stelle zu bewerben, sich zu diesem Zweck frei in den Staaten zu bewegen, aufzuhalten, nach den für inländische Arbeitnehmer geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu arbeiten und nach Beendigung einer Beschäftigung in diesem Land zu verbleiben.¹¹ Die vollständige Herstellung der Freizügigkeit sollte durch in den nächsten Jahren zu erlassene Verordnungen erreicht werden.

Im Laufe der 60er Jahre wurden drei Verordnungen zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft erlassen: Verordnung Nr. 15 über die ersten Maßnahmen zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, Richtlinie 64/240/EWG des Rates vom 25. März 1964 zur

⁶ Runderlass vom 13.7.1961 in: ANBA Nr. 8/1961;

⁷ Erlass vom 9.11.1964 in: ANBA Nr. 11/1964;

⁸ Erlass vom 30.12.1968 in: ANBA Nr.3/1969;

⁹ Teil III, Artikel 48-51, Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft;

¹⁰ Artikel 48, Ebenda;

¹¹ Diese Rechte fanden keine Anwendung in der öffentlichen Verwaltung;

Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihrer Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft, sowie die Verordnung Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft. Mit der Verordnung Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zu verbleiben, wurde die letzte Voraussetzung des Artikels 48 erfüllt.

Die Beschränkungen und Diskriminierungen auf den Arbeitsmärkten innerhalb der Gemeinschaft wurden in den 60er Jahren in einem dreistufigen Modell abgebaut, das die Gleichstellung aller Arbeitnehmer einführte. Die erste Stufe umfasste den Zeitraum vom 1. September 1961 bis 30. April 1964. Die zweite Stufe galt im Zeitraum vom 1. Mai 1964 bis 16. Juli 1969 und die dritte Stufe ab dem 17. Juli 1969.

Ab September 1961 durfte jeder Staatsbürger eines der Mitgliedsstaaten eine Arbeitsstelle in einem beliebigen Mitgliedsstaat der EWG annehmen, wenn sie von einer geeigneten inländischen Arbeitskraft nicht innerhalb von höchstens drei Wochen besetzt werden konnte. Dieser Beschränkung unterlagen Stellenangebote, die auf einen konkreten Namen liefen, nicht. Die namentlichen Anforderungen durften aus beruflichen oder verwandtschaftlichen Gründen erfolgen. Im ersten Fall ging es um die Spezialisierung, den Vertrauenscharakter oder frühere berufliche Bindungen zwischen dem Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber, im zweiten Fall um die verwandtschaftlichen Bindungen zwischen dem Arbeitgeber und Arbeitnehmer oder zwischen dem angeforderten Arbeitnehmer und einem anderen Arbeitnehmer, der länger als ein Jahr ordnungsgemäß in dem Betrieb, der den Arbeiter anforderte, beschäftigt war. Der Arbeitnehmer bekam zunächst eine einjährige Arbeitsgenehmigung, die er nach einjähriger ordnungsgemäßer Beschäftigung um ein weiteres Jahr im gleichen Beruf verlängern konnte. Nach drei Jahren bekam er die Genehmigung, einen anderen Beruf, für den er Berufskenntnisse hatte, auszuüben. Nach vier Jahren durfte er jeden beliebigen Beruf unter gleichen Voraussetzungen, die für die inländischen Arbeitnehmer galten, ausüben. Jeder Arbeitnehmer hatte auch einen Anspruch auf Zugehörigkeit zu Gewerkschaften unter denselben Voraussetzungen wie seine inländischen Kollegen. Er durfte an den Wahlen zu den betrieblichen Vertretungsorganen der Arbeitnehmer teilnehmen und selbst gewählt werden. Die Ehegattin (bzw. der Ehegatte) eines Arbeitnehmers und seine Kinder unter 21 Jahren durften zu ihm ziehen, wenn er über eine geeignete Wohnung verfügte. Er

durfte auch andere Familienangehörige nachkommen lassen unter der Voraussetzung, dass er sie ganz oder teilweise unterhielt und zusammen mit ihnen in einer Hausgemeinschaft wohnte. Als Staatsbürger eines der Mitgliedstaaten bekamen auch die Ehegattin (bzw. der Ehegatte) und die Kinder das Recht, einer Beschäftigung unter den selben Bedingungen wie alle anderen Arbeitnehmer aus den Mitgliedstaaten nachzugehen. Falls sie jedoch keine Staatsbürger eines der Mitgliedsstaaten waren, hatten sie den Anspruch auf eine Beschäftigung unter denselben Bedingungen, die hinsichtlich des räumlichen Gültigkeitsbereichs, der Dauer und der Art der Arbeitsgenehmigung im Zeitpunkt ihrer Antragstellung für den Arbeitnehmer selbst galten. Dagegen benötigten sie keine Erlaubnis, wenn sie einer Beschäftigung in einem Familienbetrieb des Ehegatten oder Vaters nachgehen wollten. Die Kinder eines Arbeitnehmers (auch nach Beendigung seiner Beschäftigung) konnten zu denselben Bedingungen wie Inländer an einem allgemeinen Unterricht teilnehmen, eine Lehrlings- und Berufsausbildung abschließen, soweit sie ihren Wohnsitz in diesem Staat hatten.

Mit der zweiten Verordnung wurde der Zugang zu den inländischen Arbeitsmärkten noch weiter gelockert. Jeder EWG - Arbeitnehmer durfte inländische Stellen schon nach zwei Wochen seit der Ausschreibung annehmen.¹² Die namentlichen Anforderungen wurden zusätzlich auf die Stellen für das Führungspersonal und auf die Stellen, die in den Betrieben, die teilweise oder völlig in ein anderes Land verlegt wurden, ergänzt. Bei der Vergabe von Arbeitsgenehmigungen wurden die Hürden auch tiefer gelegt. Der Arbeitnehmer bekam nach zweijähriger ordnungsgemäßer Beschäftigung eine Genehmigung, im gesamten Land jeden beliebigen Beruf unter den gleichen wie für die inländischen Arbeitnehmer geltenden Voraussetzungen auszuüben. Dasselbe galt für den Arbeitnehmer, der mindestens 24 Monate innerhalb von drei Jahren in einem Staat arbeitete. Er konnte wie vorher Gewerkschaften angehören, wobei er drei Jahre in dem bestimmten Land gewohnt haben musste, um zu den betrieblichen Vertretungen der Arbeitnehmer gewählt werden zu dürfen. Bei der Gewährung von staatlichen Vorteilen für Unternehmen zu der Beschäftigung eines bestimmten Mindestsatzes von inländischen Arbeitskräften wurden die Arbeitnehmer aus den anderen Mitgliedstaaten der EWG als inländische Arbeitskräfte gezählt. Außerdem wurden die Arbeitsämter eines Mitgliedstaates

¹² Der 21. Ausschuss für Arbeit schlug die „Wartezeit“ von drei Wochen zu behalten vor, Drs. 4/1228 BT;

verpflichtet, den Arbeitsuchenden bei der Stellenvermittlung die gleiche Hilfe zu gewähren wie den inländischen Arbeitssuchenden. Die arbeitsrechtliche Situation der Ehegatten und Kinder unter 21 Jahren, die keine Staatsangehörigkeit eines der Mitgliedstaaten besaßen, verbesserte sich auch. Sie bekamen das Recht, im gesamten Land jedem Beruf unter den gleichen Voraussetzungen wie die einheimischen Arbeitnehmer nachzugehen unter der Voraussetzung, dass der Ehegatte (bzw. die Ehegattin) oder der Vater seit zwei Jahren einer selbstständigen Beschäftigung nachging.

Die dritte Verordnung beseitigte alle übrigen Beschränkungen und Diskriminierungen auf den inländischen Arbeitsmärkten. Vor allem wurden die Arbeitsgenehmigungen für die ausländischen Arbeitnehmer abgeschafft. Jeder Staatsangehöriger eines Mitgliedsstaates bekam das Recht, seine Stellenangebote und Arbeitsgesuche frei auszutauschen sowie seine Arbeitsverträge frei abzuschließen und zu erfüllen. Der Arbeitnehmer durfte hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen (Vermittlung, Entlohnung, Kündigung), Gewerkschaftszugehörigkeit, Steuervorschriften, sozialen Vergünstigungen, Teilnahme an Berufsschulen, Umschulungen, Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess, Zuteilung von Wohnungen, staatlichen Darlehen, Prämien, anderen Vergünstigungen, usw. nicht anders behandelt werden als die inländischen Arbeitnehmer. Die Familienzusammenführung wurde nicht mehr von der geeigneten Wohnung abhängig gemacht, und es wurden auch die letzten Beschränkungen bei der Beschäftigung der Ehegatten und der Kinder unter 21 Jahren, die nicht Staatsangehörige eines der Mitgliedstaaten waren, aufgehoben. Seitdem durften sie jeder Beschäftigung zu denselben Bedingungen, die für die inländischen Arbeitnehmer galten, nachgehen.

3. Ausländerdebatte im parlamentarischen Diskurs

3.1. Die Entwicklung der Ausländeranzahl und der Ausländerstruktur in der Bundesrepublik in den 50er und 60er Jahren

Die Anwesenheit der ausländischen Arbeitnehmer veränderte deutlich die Ausländeranzahl und die Ausländerstruktur in der Bundesrepublik. Bevor 1955 die ausländischen Arbeitnehmer in Rahmen der Verträge nach Deutschland kamen,

arbeiteten und lebten bereits 466 000¹³ Ausländer im Bundesgebiet, davon über die Hälfte in Nordrhein-Westfalen und Bayern. Die größten Ausländergruppen bildeten Polen, Holländer (je ca. 80 000), Österreicher (ca. 60 000), Italiener (ca. 24 000) und Jugoslawen (ca. 20 000).¹⁴ 1957 arbeiteten ca. 104 000¹⁵ ausländische Arbeitnehmer, vor allem Holländer (ca. 23 000), Österreicher und Italiener (je ca. 18 000) in der Bundesrepublik. Die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer blieb bis Ende der 50er Jahre auf dem gleichen Niveau. 1960 verdoppelte sich die Zahl der beschäftigten Ausländer und erreichte 1965 eine Million. Diese Zahl blieb dann fast bis Ende der 60er Jahre konstant.¹⁶ 1969 arbeiteten und lebten insgesamt über 2,3 Millionen Ausländer in der Bundesrepublik, davon über 1,2 Millionen in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg, fast 400 000 in Bayern und über 260 000 in Hessen. Die stärksten Gruppen bildeten Italiener (ca. 0,5 Million), Jugoslawen und Türken (je ca. 330 000).¹⁷

3.2. Hintergrund der Ausländerdebatte im Deutschen Bundestag und in den Landtagen

Im Hintergrund der Ausländerdebatte im Bundestag und den Landtagen stand die allgemeine Gewissheit, dass erstens Deutschland kein Einwanderungsland und zweitens die Ausländerbeschäftigung eine vorübergehende Erscheinung ist: *Die Bundesrepublik Deutschland kommt leider wegen ihrer hohen Bevölkerungsdichte als Einwanderungsland nicht in Betracht. Den augenblicklichen Arbeitskräftemangel kann sie daher nur durch eine zeitlich begrenzte Hereinnahme von Ausländern beheben.*¹⁸ Unabhängig davon, über welche Elemente der Ausländerbeschäftigung gerade diskutiert wurde, war der Moment absehbar, in dem die ausländischen Arbeitnehmer das Land verlassen werden. Obwohl es immer offensichtlicher wurde, dass die Gastarbeiter immer länger, über mehrere Jahre im Lande bleiben, dass sie ihre Familien nachholen, wurde dies nie in Verbindung mit einer Niederlassung oder einer Einwanderungstendenz gebracht.

¹³ s. 48, Ausländer am 1.1. 1955, inklusive Staatenlose (ca. 50 000), Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 1956; 1951 – 1955 blieb die Zahl der Ausländer konstant mit wenigen Verschiebungen nach oben und unten abhängig vom Jahr;

¹⁴ Ebenda;

¹⁵ s. 148, Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 1962, die Zahl ohne Saarland und Berlin;

¹⁶ Erst 1969 stieg die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer um ca. 300 000;

¹⁷ s.42, Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 1970;

¹⁸ s.1446-7, PIPr 4/35, 15.6.1962, Blank, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (CDU), Antwort auf die Frage über die Aufnahme der Flüchtlinge aus der Volksrepublik China;

Zweifellos wird in den kommenden Jahren das Problem der Familienzusammenführung eine immer größere Rolle spielen. (...) Wir reden damit nicht einer Auswanderung nach Deutschland das Wort, zumal in den Verträgen mit den jeweiligen Regierungen festgelegt ist, dass die ausländischen Arbeitskräfte, die auf Grund von Vereinbarungen in Deutschland Arbeit aufgenommen haben, ohne Prüfung von ihren Heimatländern wiederaufgenommen werden müssen. Eine längere Trennung von den Familien ist jedoch nicht zumutbar.¹⁹ Oder: Bei der Aussprache sind nun von Seiten der spanischen Gastarbeiter zwei Bedenken vorgetragen worden. Das eine Bedenken fand seinen Ausdruck in der Frage, ob sie - die spanischen Gastarbeiter - noch so lange in Deutschland arbeiten könnten, dass sich der Bau eines Hauses rentierte, und das zweite Bedenken in der Frage, ob sie, wenn sie nach Spanien zurückkehren wollten oder müssten, ein solches Haus auch ohne große Verluste verkaufen können.²⁰ Dieser Widerspruch war in den Aussagen der Abgeordneten bezüglich der Freizügigkeit innerhalb der EWG deutlicher erkennbar. Der italienische Staatssekretär für die Gastarbeiterfrage oder, wenn Sie wollen, für die Aussiedlung, hat hier einen Besuch gemacht und war der Meinung, wir sollten in der Bundesrepublik ruhig das Ansetzen italienischer Gastarbeiter als einen Akt der Aussiedlung ansehen. Die italienische Regierung wolle das jedenfalls so behandelt sehen. Ich habe ihm gesagt: Ich bitte sehr um Entschuldigung, so weit geht die Freizügigkeitsverordnung nicht. Wir sehen das als Gastarbeiterverträge an, die zu einem bestimmten Zeitpunkt ablaufen können, weil wir ja überhaupt nicht zu übersehen vermögen, wie sich die Arbeitsmarktsicherung für die eigene Bevölkerung in der Bundesrepublik vollzieht.²¹ Dieser Fakt, dass mit den Freizügigkeitsverordnungen die Bundesregierung die absolute Kontrolle über die Ausländerbeschäftigung verlor, wurde in den 60er Jahren noch nicht wahrgenommen. Im Außerparlamentarischen Diskurs der Parteien wurde darüber gesprochen, welche Vor- und Nachteile die Freizügigkeit mit sich bringt, jedoch nicht im Kontext der Einwanderung. Im Bundestag und in den Landtagen unterhielten sich die Abgeordneten kaum darüber. Außer sporadischen Kommentaren existierte das Thema praktisch nicht. Die einzelnen Aussagen lassen aber auch erkennen, dass die Freizügigkeit in Zusammenhang mit der Ausländerbeschäftigung nicht in Verbindung mit der Niederlassung der Ausländer diskutiert wurde.

¹⁹ 1554, PIPr 4/36 BT, 27.06.1962, Abg. Gerlach (SPD);

²⁰ s.8346, PIPr 4/167, 24.02.1965, Antwort des Bundesministers für Familie und Jugend Dr. Heck auf die Kleine Anfrage des Abg. Felder (SPD) bezüglich der Ratschlägen für kinderreiche spanische Gastarbeiterfamilien;

²¹ s. 2436, PIPr 5/68 NRW, 19.01.1966, der Arbeits- und Sozialminister Grundmann (CDU), eine Debatte über Ausländerbeschäftigung zum Änderungsantrag der Fraktion der SPD zum Haushaltsgesetz 1966, Sperrung von 1/3 der Mittel für die soziale und kulturelle Betreuung ausländischer Arbeitnehmer,

Das dritte Element, das im Hintergrund der Ausländerdebatte stand, war das Bemühen, ein positives Bild Deutschlands nach Außen hervorzubringen. Es musste alles unternommen werden, damit die Vertreter der Heimatländer der Gastarbeiter mit der Überzeugung zurückkehren, dass ihre Bürger angemessene Arbeits- und Lebensbedingungen vorfanden und auch damit die Gastarbeiter positive Erfahrungen mit nach Hause nehmen können.

3.3. Die erste Ausländerdebatte 1955 im Bundestag;

Die parlamentarische Diskussion fing mit der Großen Anfrage der Fraktion der SPD im Bundestag im Januar 1955 an: *Trifft es zu, dass der Bundesminister der Wirtschaft der italienischen Regierung Zusagen über die Beschäftigung italienischer Arbeiter in der Bundesrepublik Deutschland gemacht hat?(...) Billigt die Bundesregierung diesen Schritt des Bundesministers für Wirtschaft oder teilt sie die Auffassung des Bundesministers für Arbeit, die er in der Pressekonferenz vom 17. Dezember 1954 dahingehend zum Ausdruck gebracht hat, „dass man vor 1957 an den Einsatz von Fremdarbeitern in Deutschland überhaupt nicht zu denken brauchte.“ Was gedenkt die Bundesregierung zu tun, um angesichts der in einzelnen Teilen der Bundesrepublik noch bestehenden erheblichen Arbeitslosigkeit dafür zu sorgen, dass die noch arbeitsfähigen Arbeitslosen Beschäftigung finden?*²² In der nachfolgenden Debatte betonte die SPD, dass sie nichts dagegen hätte, ausländische Arbeitskräfte in Deutschland zu beschäftigen, jedoch sei die richtige Zeit zu diesem Schritt noch nicht gekommen. Sie fand, dass es fraglich sei, ob die anderen Länder überhaupt bereit wären, ihre Facharbeiter nach Deutschland zu schicken, weil sie trotz der Arbeitslosigkeit unter einem Facharbeitermangel litten. Die SPD sah in dieser eventuellen Anwerbung den Versuch, in einfachster Weise die aktuellen Probleme zu lösen: Statt der Förderung der Umsiedlung von Vertriebenen, Flüchtlingen und anderen deutschen Arbeitslosen aus den Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit, die mit Ausgaben verbunden ist, wie die Bereitstellung von Wohnungen, lieber Ausländer anzustellen, die man in Baracken unterbringt und am Ende des Jahres in die Heimat entlassen kann. Sie wies weiter darauf hin, dass die Landwirtschaft nicht unter dem Nachwuchsproblem, sondern unter einem echten Strukturproblem leide, das durch die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften nicht zu lösen sein könne, sondern sich hemmend auf die Strukturverbesserung auswirken werde. Die SPD war der

²² Große Anfrage der Fraktion der SPD, Drs. 2/1138 BT;

Auffassung, dass man über die Beschäftigung von Ausländern erst dann reden könne, wenn die Vollbeschäftigung erreicht werde und wenn alle, sogar Schwerbeschädigte und Teilinvalide, in den Arbeitsprozess eingegliedert sein würden. Sie glaubte auch nicht, dass in der nächsten Zeit die Anwerbung überhaupt nötig wäre, da man immer noch mit der Einreise der Sowjetzonenflüchtlinge rechnen könne. Die CDU war der Auffassung, dass bei der rapiden Entwicklung der deutschen Wirtschaft und den niedrigen Geburtenjahrgängen, die in den nächsten Jahren in den Produktionsprozess eintreten, der Arbeitskräftemangel mit Sicherheit entstehen werde. Daher sah sie es als nicht problematisch an, dass vorsorgliche Gespräche geführt worden waren. Im Gegensatz zu der SPD wies sie darauf hin, dass *in dem einen oder anderen Beruf tatsächlich ein Mangel besteht, der auch bei Durchführung aller vorgeschlagenen Maßnahmen in Deutschland nicht beseitigt werden kann. (...) Das ist schon immer so gewesen, dass man ausländische Arbeitskräfte heranziehen musste. Dabei handelt es sich zahlenmäßig um so geringe Arbeitskräfte, dass der deutsche Arbeitsmarkt nicht wesentlich belastet wird.*²³ Dennoch sprach sich die CDU auch dafür aus, die ausländischen Arbeitskräfte erst dann heranzuziehen, wenn das deutsche Arbeitskräftepotenzial völlig ausgeschöpft sein wird. Ein paar Monate später stellte die Fraktion der CDU und CSU einen Antrag im Bundestag, in dem sie die Bundesregierung aufforderte, genau zu überprüfen, inwieweit die Arbeitsplätze durch deutsche Arbeitnehmer abgedeckt sein können und in welchem Umfang ausländische Arbeitnehmer ohne Beeinträchtigung des Lohnniveaus und der arbeits- und sozialrechtlichen Bedingungen in das Land geholt werden könnten.²⁴

In dieser Debatte wurde auch ein anderer Aspekt angesprochen. Beide Seiten, die oppositionelle SPD und die regierende CDU,²⁵ erinnerten daran, dass man vor dem ersten Weltkrieg bereits Erfahrungen mit der Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften gemacht hätte und die eventuelle zukünftige Anwerbung keineswegs in der Form vor 1914 durchgeführt werden solle. Beide Seiten waren sich einig, dass die ausländischen Arbeiter nicht als Lohndrücker ausgenutzt werden durften und dem deutschen Arbeiter auf der sozial- und arbeitsrechtlichen Ebene gleichgestellt sein sollten.

²³ S. 3394, Abg. Schneider (CDU), PlPr. 2/66 BT, 17.2.1955;

²⁴ Drs. 2/1749 BT, 11.10.1955;

²⁵ Hier Bundesminister Anton Storch (CDU);

3.4. Die Themen der Ausländerdebatte der 50er und 60er Jahre;

In der zweiten Hälfte der 50er Jahre lief die Anwerbung und Beschäftigung von italienischen Arbeitskräften reibungslos und das Thema verschwand aus dem parlamentarischen Diskurs. In den 60er Jahren wurden weitere Vereinbarungen über die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften unterzeichnet und die drei Verordnungen zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der EWG verabschiedet. Nicht nur die Zahl der nach Deutschland kommenden Ausländer stieg erheblich, aber auch die Möglichkeiten eine Arbeit in Deutschland zu finden und auszuüben wurden vielfältiger. Neben den offiziellen Beschäftigungskanälen ausländischer Arbeitskräfte entwickelte sich auch eine illegale Vermittlung, die „Schwarzanzwerbung.“ Die neue Situation verursachte viele Probleme, vor allem, dass die deutschen Behörden die Kontrolle über die Anwerbung und Beschäftigung von Ausländern in großem Maße verloren.

Die Behebung der Schwierigkeiten mit der Beschäftigung und die Betreuung von ausländischen Arbeitnehmern wurden zu einem neuen Thema im Bundestag und in den Landtagen. Es stellte sich heraus, dass einige Bereiche der Beschäftigung von ausländischen Arbeitern entweder Bundes- oder Landesangelegenheit waren, weswegen auch viele Fragen und Vorschläge der Abgeordneten nicht behandelt werden konnten, weil sie in einem hierfür nicht zuständigen Parlament gestellt wurden. Die parlamentarische Debatte konzentrierte sich auf Kleine Mündliche oder Schriftliche Anfragen und wenige Anträge, über die eher selten diskutiert wurde. Im Laufe der 60er Jahre wurden nur zwei Anträge mit der Forderung vollständiger Berichte über die Situation der ausländischen Arbeitskräfte von den Abgeordneten gestellt. 1962 stellte die Fraktion der SPD im Bundestag einen solchen Antrag, 1969 die Fraktionen der CDU, SPD und FDP im Berliner Abgeordnetenhaus.²⁶ Die Regierungen sollten berichten, wie sich die Beschäftigung der Ausländer in Deutschland entwickelte, wie viele ausländische Arbeitnehmer bereits im Lande beschäftigt sind und ob es notwendig sei, weitere Anwerbungen durchzuführen, wie die arbeitsrechtliche Lage der ausländischen Arbeitnehmer aussehe, ob die ausländischen Arbeitnehmer genügend sozial und kulturell betreut würden, wie die Situation der

²⁶ Zusätzlich eine Kleine Anfrage des Abg. Adamek (CDU) über ausländische Gastarbeiter in Berlin, Mitteilungen des Präsidenten 5/31, BLN, 11.03.1969;

Familienzusammenführung und der schulischen Betreuung der Kinder aussehe, usw.²⁷ Die übrigen Anträge und Anfragen bezogen sich auf einzelne Probleme, unter denen man die meist auftretenden in drei thematische Blöcke einteilen kann: Beschäftigung von der formalen, arbeitsrechtlichen Seite, soziale und kulturelle Betreuung der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien (inklusive Gesundheitsfürsorge) und die Gefahren, die mit der Anwesenheit der ausländischen Arbeitskräfte verbunden waren.

Der Verlust der totalen Kontrolle über die Anwerbung wurde immer deutlicher. Die Abg. Lüders warnte, dass die Vertreter der deutschen Firmen allein versuchten, ohne Einbeziehung der zuständigen deutschen und ausländischen Behörden Arbeiter in den Anwerbungsländern anzuwerben.²⁸ Abg. Schmidt (SPD) betonte zusätzlich einen anderen Aspekt dieses Problems und vertrat die Auffassung, dass das „ungelenkte Verfahren“ bei der Einreise nach Deutschland auch als Folge Konsequenzen anderer Dimension haben könne wie die Verbreitung von ansteckenden Krankheiten.²⁹ Es wurde auch in Frage gestellt, ob die Regierung überhaupt wisse, wer in den Unternehmen arbeitete. Die Abg. Lüders (FDP) wies darauf hin, dass manche Betriebe minderjährige Ausländerinnen auch unter 15 Jahre beschäftigten.³⁰ Nicht nur die Unstimmigkeiten, sondern auch die Unterschiede bei der Anwerbung und Anstellung verschiedener Gruppen von Ausländern ließen sich im parlamentarischen Diskurs erkennen. Die Abgeordneten der SPD interessierten sich vor allem für die arbeitsrechtlichen Probleme der ausländischen Arbeiter, wie zum Beispiel erschwerte Einreise für jugoslawische Arbeitskräfte, Entzug der Arbeitserlaubnisse der jordanischen Gastarbeiter, Beschränkungen der Verträge für türkische Arbeiter.³¹ Die FDP wollte dagegen wissen, warum neue Anwerbeabkommen nicht realisiert werden konnten, wie es der Fall bei den Sonderarbeitserlaubnissen für Pflegekräfte aus Ostasien, einem neuen Anwerbeabkommen mit Tunesien oder Jugoslawien, sei.³² Diese und andere Probleme mit der Ausländerbeschäftigung lenkten das Interesse der

²⁷ Antrag der Fraktion der SPD, Drs. 4/470 BT, 13.06.1962, Antrag der Fraktionen der CDU, SPD, FDP, Drs. 5/760 BLN, 22.05.1969 (nur in diesem Antrag die schulische Betreuung der Kinder);

²⁸ s.8134, PIPr 3/144 BT, 22.02.1961, auch: s.4617, PIPr 4/99BT, 05.12.1963, Mündliche Anfrage, Abg. Riedel (CDU), Drs. 5/1155 BW, 30.06.1969, Antrag Emmrich, Daffinger (SPD);

²⁹ s.1313, PIPr 4/31BT, 18.05.1962, auch s.4617, PIPr 4/99BT, 5.12.1963, Abg. Riedel (CDU);

³⁰ s.6443, PIPr 3/114, 18.5.1960;

³¹ Kleine Anfrage des Abg. Hauff, Beilage 3/1909 BW, 22.03.1962, Kleine Anfrage des Abg. Ollenhauer und Fraktion SPD, Drs. 4/629 BT, 6.10.1962, Kleine Anfrage des Abg. Kahn – Ackermann (SPD), Drs. 4/1217 BT, 14.05.1963, Kleine Anfrage des Abg. Metthöfer, Drs. 4/2399 BT, 14.07. 1964, Kleine Anfrage des Abg. Schweizer (SPD), Drs. 6/856 RPF, 30.10.1968;

³² s.7054, Abg. Dr. Kohut, PIPr 4/141 BT, 23.10.1964, s.6996, Abg. Borm, PIPr 5/138, 30.11.1967;

Abgeordneten auch in eine andere Richtung. Sie überlegten, was man unternehmen könne, falls nicht genug Gastarbeiter vorhanden sein würden, wie zum Beispiel durch verstärkte Industrialisierung der wirtschaftlich wenig entwickelten Gebiete mit hohen Zahlen von *Auspendlern*, Arbeitskraftreserven und hohen Geburtenüberschüssen.³³ Sie erkundigten sich, wie hoch die zusätzlichen finanziellen Belastungen eines Arbeitgebers seien, der statt deutscher Arbeitskräfte ausländische beschäftigt.³⁴ Andererseits schlugen die Abgeordneten vor, den Arbeitskräftemangel auch anders als über die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften zu beheben, wie z. B. durch Einführung lohnsteuerfreier Überstunden.³⁵ Es wurde auch von Seiten der Regierung und teilweise der CDU/CSU vorgeschlagen, eine Stunde mehr zu arbeiten, um den Einsatz von ausländischen Arbeitskräften zu verringern.

Eines der wichtigsten Elemente der Ausländerbeschäftigung im parlamentarischen Diskurs war die soziale und kulturelle Betreuung der ausländischen Arbeitnehmer. Die Bundesregierung verpflichtete sich mal in größerem oder mal in kleinerem Umfang, in den Anwerbungsvereinbarungen die Betreuung von ausländischen Arbeitnehmern zu überprüfen. Die „Abgabeländer“ interessierten sich auch für die Arbeits- und Lebensbedingungen ihrer Staatsbürger. Die Betreuung war nicht nur eine Arbeitgeber – Arbeitnehmer - oder eine innerdeutsche, sondern eine internationale Angelegenheit: *Für meine Begriffe handelt es sich hier um ein nationales oder sogar europäisches Problem, das von den einzelnen Arbeitgebern nicht gelöst werden kann, wobei ich diese selbstverständlich nicht von der Verpflichtung entbinden will, für anständige Unterkünfte, vernünftige Bezahlung und auch sonst für gute Betreuung im betrieblichen Bereich zu sorgen. Belgien, Holland, Frankreich und die Schweiz sind genauso betroffen.*³⁶ Die Regierung und die Parteien bemühten sich, eine sehr gute Betreuung der ausländischen Arbeiter zu sichern: *Es sind nicht nur Arbeitskräfte, es sind Menschen, die eines Tages in ihre Heimat zurückkehren und danach gefragt werden, wie sie hier behandelt wurden, was sie hier erlebt haben, wie die Deutschen sind.*³⁷

³³ Mündliche Anfrage des Abg. Varelmann (CDU), s.3823, PIPr 4/79 BT, 20.6.1963;

³⁴ Mündliche Anfrage des Abg. Matthöfer (SPD), Drs. 4/2399 BT, 14.7.1964;

³⁵ Mündliche Anfrage des Abg. Reichmann (FDP), s.2361, PIPr 4/54 BT, 16.1.1963,

³⁶ s. 977-8, PIPr 5/28 NRW, 13.01.1964, Abg. Rongen (CDU), Beratung zum Änderungsantrag der Fraktion der CDU und Frau von Bergmann (FDP) (Erhöhung der Zuschüssen für die soziale und kulturelle Betreuung ausländischer Arbeitnehmer) zur 2. Lesung Entwurfs eines Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein – Westfalen für das Rechnungsjahr 1964 (Haushaltsgesetz 1964);

³⁷ s. 1554, PIPr 4/36, 27.06.1962, Abg. Gerlach (SPD), Beratung des Antrags der Fraktion der SPD betreffend ausländische Arbeitskräfte in der Bundesrepublik (Drs. 4/470);

Wegen der starken Nachfrage auf dem deutschen Arbeitsmarkt stieg am Anfang der 60er Jahre die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer rapide. 1961 verdoppelte sich die Zahl der Ausländer im Vergleich zum Vorjahr und im Jahre 1964 überschritt sie eine Million. Diese Entwicklung führte zur Verschlechterung der Wohnsituation der Gastarbeiter. Diese - zum Teil miserable - Lage wurde auch zum Gesprächsthema im Bundestag und in den Landtagen. Das Interesse der Abgeordneten konzentrierte sich einerseits darauf, dass nicht genug Unterkünfte für die ausländischen Arbeiter und ihre Familien zur Verfügung standen, andererseits, dass die existierenden Wohnheime sich in einem schlechten Zustand befanden. Die Abgeordneten klagten über die unzureichende wohnliche Unterbringung der Gastarbeiter. Sie wiesen vor allem darauf hin, dass die Wohnräume überbelegt seien und dass die dort wohnenden Ausländer erhöhte Mieten, die in keinem Verhältnis zur Größe und Güte des Wohnraums stehen, bezahlen mussten.³⁸ Die Abgeordneten erwarteten von den Regierungen, dass sie entsprechende Maßnahmen treffen würden um diese Situation zu ändern. Sie forderten vor allem mehr Finanzhilfen zum Bau der Unterkünfte für ausländische Arbeitnehmer und ihrer Familien. Die Abgeordneten der CDU erkundigten sich nach der Nutzung der Fördergelder, die den Betrieben bereits zur Verfügung gestellt wurden, wie diese Finanzhilfen verteilt würden, ob die Regierungen das Geld ausreichend genutzt hätten.³⁹ Die SPD fragte, ob es genügend Baustücke gebe, auf denen man die Unterkünfte bauen kann und ob die Wohnheime dann tatsächlich von den ausländischen Arbeitern bewohnt würden.⁴⁰ Der andere Aspekt des Problems waren die schlechten Wohnungsverhältnisse der Gastarbeiter in den Sammelunterkünften, die von den Betrieben zur Verfügung gestellt worden waren aber auch in den privaten Mietwohnungen. 1965 stellten die Fraktionen der CDU und SPD im baden-württembergischen Landtag Anträge zur Verbesserung dieser Lage. Die Sozialdemokraten schlugen vor, die Gastarbeiter nur den Firmen zu vermitteln, die sich verpflichten, menschenwürdige und gesunde Wohnräume zur Verfügung zu stellen. Aus Vertretern des Arbeitsamtes, des Gewerbeaufsichtsamtes, des Gesundheitsamtes, des Bauordnungsamtes und der Gewerkschaften sollte eine

³⁸ Kleine Anfrage des Abg. Dr. Leber (CDU), Beilage 3/3486 BW, 18.10. 1963, Kleine Anfrage des Abg. Hauff (SPD), Beilage 4/158 BW, 6.8.1964;

³⁹ Kleine Anfrage des Abg. Zellermayer (CDU), Mitteilungen des Präsidenten 4/32 BLN, 4.05.1965, s. 5082-3, Abg. Dr von Oppen (CDU) PIPr 5/67 NDS, 27.4.1966,;

⁴⁰ Kleine Anfrage des Abg. Ladeburg, Mitteilungen des Präsidenten 4/40 BLN, 10.11.1965, Kleine Anfrage des Abg. Theis (SPD), Mitteilungen des Präsidenten 5/4 BLN, 9.8.1967;

Kommission gebildet werden, die die Erfüllung dieser Bestimmungen überwachen würde. Ihren Antrag begründeten sie wie folgt: *Aus den Unterkünften für Gastarbeiter, die ursprünglich vielfach nur als „Provisorien oder Übergangslösungen“ gedacht waren, sind im Laufe der Zeit Dauereinrichtungen geworden, die nicht nur unhygienisch, sondern menschenunwürdig sind.*⁴¹ Die Christdemokraten wiesen zusätzlich darauf hin, dass die schlechten hygienischen Verhältnisse nicht nur in den Baracken aber auch in den Neubauten festgestellt worden seien, wofür man aber nicht „einfach so“ die betroffenen Gastarbeiter beschuldigen könne: *Auf keinen Fall kann man diese Beobachtungen zur Bestätigung eines populären Vorurteils gegenüber den Südländern heranziehen und etwa zu dem Schluss kommen, das habe alles keinen Zweck, die seinen ja nichts anderes gewöhnt.*⁴² Sie schlugen in ihrem Antrag vor, dass man beim Errichten der Unterkünfte Rücksicht auf die Lebensgewohnheiten der jeweiligen Nationalitäten nehmen solle.⁴³ In dieser Debatte machte die CDU auch auf den europäischen Aspekt der Gastarbeiterbeschäftigung aufmerksam: *Europa wächst wirtschaftlich zusammen. Viele von uns wissen nicht, dass innerhalb der EWG die Arbeitnehmer volle Freizügigkeit haben.(...) Eine europäische Bevölkerung, die immer weniger national denkt, eine europäische Gesellschaft ist im Entstehen begriffen. An der Ernsthaftigkeit, mit der wir an die Frage der Unterbringung der Gastarbeiter herangehen, an der Art wie wir uns dieser praktischen europäischen Integration annehmen, kann man auch unsere Haltung zu einem politisch geeinten Europa erkennen.*⁴⁴

Das Thema „Gesundheitszustand der ausländischen Arbeitskräfte“ ist erst in den Jahren 1962 – 1966 im parlamentarischen Diskurs aufgetreten, als die Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hergestellt wurde bzw. erste Maßnahmen zur ihrer Herstellung unternommen wurden. Bis dahin mussten sich die durch die Kommission angeworbenen ausländischen Arbeiter einer ärztlichen Untersuchung unterziehen und bekamen eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis nur, wenn sie keine Träger ansteckender Krankheiten waren. Die Freizügigkeitsverordnungen änderten die Situation der italienischen Arbeitskräfte bzw. Gastarbeiter, die sich ab September 1961 frei - ohne Vermittlung - um eine

⁴¹ Beilage 4/1152 BW, Antrag der Abg. Wäldele, Hirrlinger (SPD);

⁴² s.1856-7, Abg. Wurz (CDU), PIPr 4/38 BW;

⁴³ Beilagen 4/1152, 4/1215, IV/1366, 4/1615 und PIPr 4/38 (15.07.1965) Landtag Baden-Württemberg;

⁴⁴ s.1856-7, Abg. Wurz (CDU), PIPr 4/38 BW;

Arbeitsstelle in Deutschland bewerben durften. Dieselbe Regelung galt für die Staatsbürger der übrigen Mitgliedstaaten der EWG.

Die Verbreitung von ansteckenden Krankheiten beunruhigte die Abgeordneten aller Parteien. Sie wiesen darauf hin, dass immer mehr von den nach Deutschland kommenden Gastarbeitern Träger ansteckender Krankheiten seien und forderten von den Regierungen, entsprechende Gegenmaßnahmen zu treffen. Bemerkenswert ist, dass weder von den Abgeordneten noch von den Vertretern der Regierungen angedeutet wurde, dass die Gastarbeiter eine gesundheitliche Gefahr für die deutsche Bevölkerung bildeten oder dass sie die einzige Gruppe seien, die an gefährlichen Krankheiten, vor allem Tuberkulose, litt. Die Fragen konzentrierten sich nicht nur darauf, wie man die Einschleppung von ansteckenden Krankheiten verhindern könnte, sondern was man im Inland unternehmen könnte, um die Zahl der Erkrankten zu verringern und neue Erkrankungen zu vermeiden. Von der Sachlichkeit dieser Diskussion zeugte die Bezugnahme auf die medizinischen Berichte, wie es 1966 der Fall war. Die Norddeutsche Gesellschaft für Innere Medizin stellte auf ihrer 66. Tagung fest, dass die ausländischen Arbeitnehmer erst nach längerem Aufenthalt in Deutschland an Tuberkulose erkrankten, wobei die Erkrankungen überwiegend von der Klima- und Ernährungsumstellung verursacht würden.⁴⁵ Angesichts dieser Erkenntnisse schlugen die Abgeordneten der CDU und SPD vor, dass man die Gastarbeiter aber auch die nachgezogenen Familien öfter untersuchen solle, dass die Röntgenkontrolle in kürzeren Zeitabständen durchgeführt werden sollten und dass man auch für die Heilung der Erkrankten sorgen müsse.⁴⁶

Anfang der 60er Jahre war die Anwesenheit der Gastarbeiterkinder nicht besonderes auffallend, erst Mitte der 60er wurde das Thema ausführlicher diskutiert, wobei diese Diskussion nur in den Landtagen stattfand. 1960 machte die baden-württembergische SPD aufmerksam darauf, dass es immer mehr Gastarbeiterfamilien mit Kinder gebe, die sich über längere Zeit im Lande aufhielten und *die Kinder werden in die örtlichen Schulklassen aufgenommen ohne ausreichende Sprachkenntnisse. Dieser Zustand wirkt sich störend und hemmend im Unterricht aus und ist für Kinder und Lehrer eine schwere Belastung.*⁴⁷ Deswegen fragte die SPD, welche Maßnahmen die Landesregierung beabsichtigte zu treffen, um die deutschen Sprachkenntnisse der Ausländerkinder zu

⁴⁵ in: Antwort des Landesministeriums des Innern auf Kleine Anfrage Drs. 5/III/897 RPF, 7.4.1966;

⁴⁶ s.5546-7, Mündliche Anfrage des Abg. Watermann, PIPr 5/73, 12.10.1966, Kleine Anfrage des Abg. Thorwirth (SPD), Mainz, Drs. 5/III/897 RPF, 7.4.1966;

⁴⁷ Beilage 3/314 BW, Kleine Anfrage Abg. Restle (SPD);

verbessern. Die Landesregierung (CDU/FDP) teilte die Auffassung der SPD nicht und wies darauf hin, dass die Zahl der ausländischen Kinder in den Klassen niedrig blieb und dass sie sich schnell in den Unterricht in deutscher Sprache einlebten. Außerdem lagen in den Oberschulämtern keine Berichte vor, die eine Beeinträchtigung des normalen Unterrichts feststellen konnten. Der Kultusminister versicherte jedoch, dass falls die Zahl der Ausländerkinder erheblich stiege, würde den Kindern privater Deutschunterricht angeboten und Sonderklassen eingerichtet,⁴⁸ die ihnen helfen, die deutsche Sprache zu erlernen. Zwei Jahre später stellten die baden-württembergischen Abgeordneten der SPD erneut diese Frage und bekamen dieselbe Antwort.⁴⁹ In der zweiten Hälfte der 60er Jahre wirkten diese Fragen nicht mehr überfürsorglich, sondern wurden zum Festbestand der parlamentarischen Ausländerdebatte. Die Grundfrage lautete, wie man den ausländischen Kindern optimale Bildungschancen sichern könnte. Die Abgeordneten richteten ihre Aufmerksamkeit besonders in Richtung der sprachlichen Förderung der Kinder. Sie zeigten zwei Probleme auf, die sich aus dieser Situation ergaben: Altersgemäße Einschulung aber ohne Deutschkenntnisse und Einschulung in niedrigere Klassen als altergemäß wegen des Mangels an Deutschkenntnissen.⁵⁰ Die Christ- und Sozialdemokraten sahen diesen Zustand als falsch an und forderten Sonderklassen oder Vorbereitungskurse für ausländische Kinder, sodass Nachteile für ausländische und deutsche Kinder in Zukunft vermieden würden. Die Lösungen und Vorschläge der beiden Parteien unterschieden sich nicht von einander. Es gab wenige Elemente, die für die Abgeordneten der einen oder der anderen Partei eine wichtigere Rolle spielten. Für die CDU war wichtig, *dass die Kinder ihrem Volkstum und ihrer Muttersprache verbunden bleiben, um bei Rückkehr in die Heimat den Anschluss an die dortigen Schulen zu finden.*⁵¹ Sie forderten auch die Anstellung von Lehrern aus den Heimatländern der Kinder.⁵² Die

⁴⁸ Nach §41 Abs. 1 des Gesetzes zur Vereinheitlichung und Ordnung des Schulwesens in Baden-Württemberg vom 21.4.1964 besteht die allgemeine Schulpflicht für alle Kinder, deren Eltern ihren Wohnsitz oder ihre Lehr- und Arbeitsstelle haben – also auch für die Kinder der ausländischen Arbeitskräfte, durch einen Erlass vom 14.4.1965 werden Vorbereitungsklassen eingerichtet, wenn die Kinder einer fremden Nationalität in größerer Anzahl eine Schule besuchen. Der Unterricht in diesen Klassen wird zu zwei Dritteln von einem Lehrer der fremden Nationalität und zu einem Drittel von einem deutschen Lehrer erteilt. In Antwort des Kultusministers BW, Beilage 4/2044, 26.10.1965;

⁴⁹ Kleine Anfrage des Abg. Krause und Gen. (SPD) Beilage 3/2371 BW, 19.9.1962;

⁵⁰ u. a.: Kleine Anfrage des Abg. Roeger und Gen. (CDU), Beilage 4/1901, 29.9.1965, Kleine Anfrage des Abg. Ferberg (SPD), Mitteilungen des Präsidenten 5/29 BLN, 13.11.1968;

⁵¹ S. 3327-8, PIPr 5/44 NDS, 22.04.1965, Mündliche Anfrage des Abg. Dr. von Oppen (CDU), Antrag des Abg. Späth und Gen. (CDU) und Vollmer (FDP/DVP), Drs. 5/895 BW, 2.4.1969;

⁵² Die SPD forderte im außerparlamentarischen Diskurs die Anstellung von Lehrern aus den Heimatländern der Kinder ausländischer Arbeitnehmer;

SPD dagegen interessierte sich für die berufliche Ausbildung der ausländischen Jugendlichen und die Übergangszeit zwischen Schule und Beruf.⁵³

Die Anwesenheit der ausländischen Arbeitskräfte bereitete den Abgeordneten auch Sorgen anderer Dimension: Die kommunistische Gefahr, der die Gastarbeiter ausgesetzt wurden oder die sie in anderen Fällen selbst verursachten, die terroristischen Aktivitäten, und die allgemeine Kriminalität unter den Ausländern. Die Abgeordneten waren sich einig, dass diese Situation unter Kontrolle gebracht werden musste, wobei besonders die nordrhein-westfälische Fraktion der CDU erfinderisch war und eine außergewöhnliche Idee im Landtag vorbrachte: *Nehmen sie mir jetzt nicht übel, wenn ich eine ganz ausgefallene Idee wenigstens andeute: Können wir nicht die Betreuung - so nennt man das - unserer Million Gastarbeiter auch in Verbindung mit der Polizei aus deren Heimatländer hier mit durchführen? (...) Man könnte doch prüfen, ob durch internationale Vereinbarungen mit den Ländern, aus denen unsere Gastarbeiter kommen, sich ein Weg finden ließe, um die gar nicht so geringe und gar nicht so bedenkliche Ausländerkriminalität in unserem Lande besser in den Griff zu bekommen.*⁵⁴ Viel mehr als für die Anwerbung von der Polizei aus dem Ausland, interessierten sich die Abgeordneten für die im Land vorhandenen Maßnahmen zur Bekämpfung unerlaubter Aktivitäten mancher Ausländer. 1963 fragte die FDP im bayerischen Landtag: *Reichen die derzeitigen gesetzlichen Bestimmungen aus, um politische Ausländergruppen unter Beobachtung zu halten und ungesetzlichem Vorgehen ausreichend vorzubeugen?*⁵⁵ Die Antwort des Staatsministers (CSU) war kurz und deutlich: nein. Die Sorge, ob der Staat das Problem bewältigen kann fand auch in den späteren Jahren ihren Ausdruck, wobei die Fragen sich auf Jugoslawen, Griechen und Italiener konzentrierten. Die erste Ausländergruppe wurde immer in Verbindung mit den Anschlägen auf die Vertreter Jugoslawiens gestellt. So fragte Abg. Lemper (SPD) im Bundestag, was die Bundesregierung beabsichtigte zu unternehmen, um die Willkürmaßnahmen von Ausländern, wie das Zerreißen jugoslawischer Flaggen, zu unterbinden.⁵⁶ Abg. Gleichauf (CDU) wies darauf hin, dass jugoslawische Volksangehörige wiederholt Opfer von Gewalttaten geworden seien, die

⁵³ Kleine Anfrage des Abg. Haase, Beilage 3489 BW, 19.10.1966, Antrag des Abg. Haase und Gen (SPD), Drs. 5/1473 BW, 20.10.1969, Kleine Anfrage des Abg. Tonnäth (SPD), Mitteilungen des Präsidenten 5/40 BLN, 23.10.1969;

⁵⁴ S.1535, PIPr 5/43 NRW, 14.10.1964, Debatte über die öffentliche Sicherheit, Abg. Busen (CDU) u. Drs. 5/699, NRW, Antrag der Abg. Busen, Hennemann, Pieper (CDU), der Vorschlag wurde angelehnt;

⁵⁵ s. 298, PIPr 5/10 BAY, 12.03.1963, Kleine Anfrage, Abg. Dr. Hamm-Brücher;

⁵⁶ s.3087, PIPr 4/69, 27.3.1963, auch Kleine Anfrage des Abg. Kalbitzer (SPD), s.3894, PIPr 4/81 BT, 26.6.1963, Kleine Anfrage des Abg. Dr. Becher (CSU), PIPr 5/113 BT, 9.6.1967;

von bestimmten politischen extremen Untergrundorganisationen ausgeübt worden waren und forderte von der baden-württembergischen Regierung zu klären, welche Maßnahmen vorhanden seien um diese rechtswidrige und unerwünschte politische Betätigung von Ausländern zu verhindern und in schwierigen Fällen ein Aufenthaltsverbot zu erteilen.⁵⁷ Ähnlich fragte Abg. Kubitzka (FDP) im Bundestag, ob der Bundesregierung bekannt sei, welche Exilorganisationen hinter den Anschlägen gestanden hätten, was die Regierung unternehme, um die Verbrechen zu verhindern und ob die Straffälligen und Verdächtigen bereits des Landes verwiesen worden seien.⁵⁸ Gleichzeitig mit der terroristischen wurde die kommunistische Gefahr in den Parlamenten diskutiert: *Demokratische griechische Gastarbeiter sollen im Bundesgebiet – auch in Nordrhein–Westfalen– von extremistischen griechischen Geheimorganisationen bedroht und belästigt worden sein*, warnte Abg. Rau (SPD).⁵⁹ Abg. Dr. Diemer-Nicolaus (FDP) fragte die Bundesregierung, ob es zutreffend sei, dass die Griechen durch die griechische Arbeitskommission überwacht würden und was die Bundesregierung unternehmen könne um die freiheitlichen Grundrechte und die politische Freiheit zu garantieren.⁶⁰ Die Christdemokraten wiesen dagegen darauf hin, dass die Griechen nicht nur dieser Gefahr ausgesetzt seien, sondern selber solche Organisationen in Deutschland gründeten. Abg. Prochazka (CSU) fragte die Bundesregierung, ob sie die Gründung einer Nationalbewegung griechischer Gastarbeiter billige und Abg. Dr. Hagmann (CDU) wollte sich vergewissern, dass sich die politische Tätigkeit der Gastarbeiter nicht zu Handlungen verdichtete, die im Widerspruch zum KPD-Verbotsurteil des Bundesverfassungsgerichts standen.⁶¹ Die Abgeordneten beschäftigten sich vereinzelt auch mit anderen „Strafdelikten,“ wie z.B. einem Mord, der von einem Italiener begangen wurde oder falsche Angaben bezüglich Kinderzahlen um Steuervergünstigungen oder Kindergeld zu erhalten.⁶²

Die kulturelle Betreuung der ausländischen Arbeitnehmer interessierte die Parteien weniger. Die Berliner Abgeordneten der CDU erkundigten sich nach den

⁵⁷ Antrag des Abg. Gleichauf (CDU), Beilage 4/3251 BW;

⁵⁸ s.2806, 5/57 BT, 21.09.1966, Kleine Anfragen des Abg. Kubitzka (FDP);

⁵⁹ Kleine Anfrage des Abg. Rau, Dr. Nehrling (SPD), Drs. 6/273, 9.5.1967;

⁶⁰ s.6075, PIPr 5/120, 8.9.1967, auch Kleine Anfrage des Abg. Hauff (SPD), Beilage 4/4890, 6.9.1967;

⁶¹ s.5354, PIPr 5/112 BT, 8.6.1967, Mündliche Anfrage des Abg. Dr. Hagmann (CDU), s. 2562 PIPr 4/50 BW, 15.2.1966;

⁶² Mündliche Anfrage des Abg. Flämig (SPD), s.4618, PIPr 4/99 BT, 5.12.1963, Mündliche Anfrage des Abg. Moersch (FDP), s.7148, PIPr 4/144 BT, 6.11.1964, Kleine Anfrage des Abg. Schroth (SPD), Beilage 4/4540 BW, 19.6.1967, Kleine Anfrage des Abg. Rudigier (FDP/DVP), Beilage 5/356 BW, 12.11.1968;

allgemeinen von Seiten des Senats getroffenen Betreuungsmaßnahmen, nach dem Erfolg des „Berliner Bär.“⁶³ Die Bundesfraktion der SPD wollte hingegen wissen, warum aus Bundesmitteln spanische Zeitungen mit bedenklichen Inhalten gefördert würden.⁶⁴ Diese vereinzelt Fragen bildeten jedoch nie einen Gegenstand der Ausländerdebatte. Die Regierungen bemühten sich jedoch um die kulturelle Betreuung von ausländischen Arbeitnehmern im öffentlichen Radio und Fernsehen. 1962 gab es bereits viele Radiosendungen für Spanier, Griechen und vor allem für Italiener. 1964 erschienen auch Radiosendungen für Türken und eine Fernsehsendung für Italiener. 1966 konnten auch Griechen, Spanier und Türken Fernsehsendungen in ihrer Muttersprache verfolgen.⁶⁵

Obwohl die Ausländerdiskussion sachlich ablief, kamen auch vereinzelte populistische Stimmen zur Sprache. Sie waren jedoch auf keine konkrete Partei beschränkt, deswegen kann man hier weder von einem konkreten Trend im parlamentarischen Diskurs noch von einer bestimmten Haltung einer der Parteien sprechen. Ähnliche Aussagen treten jedoch in den kommenden Jahrzehnten in der Ausländerdiskussion auf, deshalb ist es wichtig, die populistischen Argumente der 60er Jahre zu erwähnen. Die Botschaft dieser Aussagen war eindeutig: Ausländer werden zur Last: *...wegen ansteckender Krankheiten abgewiesene Fremdarbeiter in zunehmender Zahl auf eigene Faust in die Bundesrepublik nach Deutschland einreisen, sich nach Erhalt einer Arbeitsstelle krank melden und dann deutsche Krankenhäuser belasten?*⁶⁶ oder *...männliche verheiratete ausländische Arbeitskräfte erst allein nach Deutschland kommen und nach einiger Zeit Frauen und Kinder nachkommen lassen, ohne in der Lage zu sein, diese sachgemäß unterzubringen und zu unterhalten, so dass sie der öffentlichen Unterstützung zur Last fallen?*⁶⁷

Ein separates Thema machte die Einbürgerung der Ausländer aus, wobei es sich hier um Einbürgerungen der Ehefrauen bzw. Ehemänner, die einen Deutschen heirateten, handelt. Im Laufe der 50er und 60er Jahre stieg die Zahl der gemischten

⁶³ Kleine Anfrage des Abg. Dr. Riesebrodt (CDU), Mitteilungen des Präsidenten 4/19 BLN, 1.7.1964, Kleine Anfrage des Abg. Schulz (CDU), Mitteilungen des Präsidenten 4/39, 6.10.1965; „Berliner Bär“ war eine Zeitschrift für Gastarbeiter, die auf deutsch, italienisch, spanisch, usw. herausgegeben wurde;

⁶⁴ Mündliche Anfrage des Abg. Matthöfer, PIPr 4/187 BT, 25.5.1965, Mündliche Anfrage des Abg. Matthöfer, PIPr 5/5 BT, 24.11.1965;

⁶⁵ in: ANBA, Nr.8/64, 3/65, 4/66, 8-9/66;

⁶⁶ Mündliche Anfrage des Abg. Bauer (SPD), s. 2297, PIPr 4/52, 12.12.1962;

⁶⁷ Mündliche Anfrage des Abg. Dr. Lüders, s.8135, PIPr 3/144, 22.2.1961;

Ehen, im Jahre 1955 wurden über 17000 solcher Ehen geschlossen, im Jahre 1969 überschritt die Zahl 25000. Besonders in den 50er Jahren heirateten überwiegend deutsche Frauen einen Ausländer (ca. 64%), davon über die Hälfte ein Mitglied der Streitkräfte. Im Laufe der 60er Jahren verringerte sich dieser Unterschied und betrug in der zweiten Hälfte der 60er Jahre ca. 16%. Die Abgeordneten wiesen darauf hin, dass die heutige Rechtslage zu verschiedenen staatsrechtlichen Stellungen der Ehepartner und deren Kinder geführt habe.⁶⁸ Aufgrund dieser Situation ergab es sich, dass im Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz die ausländischen Ehefrauen und ausländischen Ehemänner einen unterschiedlichen Anspruch auf Einbürgerung hatten. 1968 stellte die Fraktion der SPD im Bundestag einen Antrag zur Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes um diese Unterschiede zu beheben. Die SPD wies darauf hin, dass nach geltendem Recht nur die ausländische Ehefrau eines deutschen Staatsangehörigen einen Anspruch auf Einbürgerung habe. Die Einbürgerung der ausländischen Ehefrau könne auch bei Vorliegen wichtiger Gründe nicht verweigert werden. Dagegen stehe dem ausländischen Ehemann einer deutschen Staatsangehörigen ein Anspruch auf Einbürgerung nicht zu. Die Zahl der Eheschließungen zwischen deutschen Frauen und ausländischen Männern hätte in der Vergangenheit zugenommen und die Regelung des geltenden Rechts stieße in der Öffentlichkeit auch zunehmend auf Kritik. Die Fraktion der SPD sah keinen sachlich einleuchtenden Grund für diese Unterschiede. Gleichzeitig forderte sie eine Erschwerung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit durch ausländische Frauen, weil verschiedene Fälle bekannt geworden seien, in den Ausländerinnen nur deshalb formal die Ehe mit einem Deutschen eingegangen seien, weil sie in den Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit gelangen wollten. Die SPD schlug eine neue Formulierung des Artikels 6 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes⁶⁹ vor, die den gleichen Anspruch auf Einbürgerung durch Heirat für Ausländer und Ausländerinnen einführt. Dieser Anspruch solle gelten, solange die Ehe bestand und der Ehegatte die deutsche Staatsangehörigkeit besitze. Im Falle des Todes des deutschen Ehegatten oder einer schuldlosen Scheidung solle dem ausländischen

⁶⁸ Antrag des Abg. Haase (SPD), Beilage 4/3580 BW, 11.11.1966, Mündliche Anfrage des Abg. Meister (CDU), s. 4209, PIPr5/91 BT, 2.2.1967, Mündliche Anfrage des Abg. Prochazka (CSU), s.6124 PIPr 5/121 BT, 4.10.1967;

⁶⁹ § 6 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22.7.1913: Durch die Eheschließung mit einem Deutschen erwirbt die Frau die Staatsangehörigkeit des Mannes;

Ehegatten der Anspruch auf Einbürgerung bis zum Ablauf eines Jahres zustehen.⁷⁰ Die Sozialdemokraten schlugen weiter vor, dass der Anspruch auf Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit dann bestehen solle, wenn die Voraussetzungen des § 8 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes erfüllt sind: *1. nach den Gesetzen seiner bisherigen Heimat unbeschränkt geschäftsfähig ist oder nach den deutschen Gesetzen unbeschränkt geschäftsfähig sein würde oder der Antrag in entsprechender Anwendung des § 7 Abs. 2 Satz 2⁷¹ von seinem gesetzlichen Vertreter oder mit dessen Zustimmung gestellt wird, 2. einen unbescholtenen Lebenswandel geführt hat, 3. an dem Orte seiner Niederlassung eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden hat und 4. an diesem Orte sich und seine Angehörigen zu ernähren imstande sind.*⁷² Minderjährige sollten den Volljährigen gleich gestellt sein. Der Innenausschuss teilte die Auffassung der Fraktion der SPD und schlug zusätzlich vor, die Einbürgerung von zwei weiteren Voraussetzungen abhängig zu machen. Die Ehegatten sollten unter den Voraussetzungen des § 8 eingebürgert werden, wenn sie ihre bisherige Staatsangehörigkeit verlieren oder aufgeben und gewährleistet sei, dass sie sich in das deutsche Volks- und Kulturleben einordnen.⁷³ Die Einbürgerung solle verweigert werden, wenn ihr erhebliche Belange (äußere und innere Sicherheit, zwischenstaatliche Beziehungen) der Bundesrepublik Deutschland entgegenstünden.⁷⁴ Abg. Enseling (CDU), die Berichterstatterin, versicherte, dass die Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse auf freiwilliger Basis ohne die Aufgabe der eigenen Sprache oder Kultur erfolgen solle. Der Ausschuss fand es für selbstverständlich, sogar legitim, dass man auch in zwei Kulturbereichen zu Hause sein könne, wobei man in dem Land, in dem man lebe, zu Hause sein solle.⁷⁵ Interessant ist auch die Erklärung des Begriffs „zwischenstaatliche Beziehungen,“ deren Verletzung zur Verweigerung der Einbürgerung führen konnte. Dies nämlich umfasst auch die Beziehungen im Rahmen der Entwicklungspolitik: *Es besteht besonderes Interesse daran, dass Angehörige der Entwicklungsländer, die bei uns, gleich, von welcher Seite, mit hohen Kosten*

⁷⁰ Bis zum Ablauf eines Jahres nach dem Tod oder nach Rechtskraft der Scheidung;

⁷¹ § 7 Abs. 2 Satz 2 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsrechts: Für eine unter elterlicher Gewalt oder unter Vormundschaft stehende Person wird, wenn sie das sechzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, der Antrag von dem gesetzlichen Vertreter gestellt; hat sie das sechzehnten Lebensjahr vollendet, so bedarf ihr Antrag der Zustimmung des gesetzlichen Vertreters;

⁷² § 8 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsrechts vom 22.7.1913;

⁷³ Die Formulierung „Volks- und Kulturlebens“ wurde durch den Änderungsantrag der CDU/CSU und SPD (Umdruck 712) durch die Formulierung „Lebensverhältnisse“ ersetzt;

⁷⁴ Antrag des 6. Innenausschusses zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes, Drs. 5/3971, 24.4.1969;

⁷⁵ s. 13455, Abg. Enseling (CDU), zweite Beratung des von der Fraktion der SPD eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes, PIPr 5/241, 19.6.1969;

*ausgebildet worden sind, in ihre Heimatländer zurückkehren. Es wäre verfehlt, die Entwicklungshilfe durch eine falsche Einbürgerungspraxis zu durchbrechen.*⁷⁶

Debatte über das Ausländergesetz im Bundestag vervollständigt die Ausländerdiskussion im parlamentarischen Diskurs. Anfang Januar 1963 wurde im Bundestag der Entwurf eines Gesetzes über den Aufenthalt der Ausländer (Ausländergesetz) eingebracht. Die Bundesregierung begründete ihren Entwurf damit, dass angesichts der Zahl der Ausländer im Bundesgebiet und der Dauer ihres Aufenthalts die Bundesrepublik Deutschland vor die Notwendigkeit gestellt sei, ihr Fremdenrecht dieser Lage anzupassen. Die Bundesregierung sah diesen Entwurf als einen Ausdruck einer liberalen und weltoffenen Fremdenpolitik, die die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern erleichtern würde. Sie betonte, dass das Gesetz eine doppelte Aufgabenstellung enthalte, die zu einer unterschiedlichen Behandlung der Ausländer, je nach ihrer Haltung gegenüber der Bundesrepublik Deutschland, führe. Die großzügige Zulassung von Ausländern zum Bundesgebiet fordere ein wirksames Mittel zur Entfernung solcher Ausländer, die die Belange der Allgemeinheit beeinträchtigten. In den im Gesetzentwurf abschließend aufgeführten Fällen können Ausländer ausgewiesen werden.⁷⁷ Der Entwurf sah eine befristete Aufenthaltserlaubnis (die auch räumlich beschränkt werden konnte), die verlängert werden konnte und eine Aufenthaltsberechtigung (Erlaubnis zum dauernden Aufenthalt), die den Ausländern erteilt werden konnte, die sich seit fünf Jahren rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland aufhielten und sich in das wirtschaftliche und soziale Leben des Landes einfügt hätten, vor. Diese Berechtigung war räumlich und zeitlich nicht beschränkt.⁷⁸ Die Ausweisung eines Ausländers konnte erfolgen, wenn er die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdete, er wegen eines Verbrechens oder Vergehens verurteilt wurde, wenn ihm zur Sicherung und Besserung die Unterbringung in einer Fürsorgeentziehungsanstalt, einer Arbeitseinrichtung, Heil- oder Pflegeanstalt angeordnet war, er gegen verschiedene Vorschriften verstieß, unrichtige Angaben über seine Person, seine Familie, seinen Beruf oder seine wirtschaftlichen Verhältnisse

⁷⁶ Ibidem;

⁷⁷ Drs. 4/868 BT, Begründung zum Entwurf eines Gesetzes über den Aufenthalt der Ausländer (Ausländergesetz), 28.12.1962;

⁷⁸ § 4, 6 und 7 des Entwurfs eines Gesetzes über Aufenthalt der Ausländer (Ausländergesetz), Drs. 4/868, 28.12.1962;

machte oder verweigerte, wenn er bettelte, der Erwerbsunzucht nachging, als Landstreicher oder Landfahrer umherzog, die öffentliche Gesundheit oder Sittlichkeit gefährdete, den Unterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfe nicht bestreiten konnte oder seine Anwesenheit Belange der Bundesrepublik Deutschland aus anderen Gründen beeinträchtigt. Ausländer, die eine Aufenthaltsberechtigung besaßen, konnten nur wegen Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder Sicherheit und strafrechtlicher Verurteilung ausgewiesen werden. Sie konnten auch in den anderen Fällen ausgewiesen werden, wenn die Gründe besonders schwer wogen.⁷⁹ Der Entwurf wurde ohne parlamentarische Debatte an den Innenausschuss überwiesen. Der Regierungsentwurf des Ausschusses führte zusätzlich eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis⁸⁰ und das Recht auf politische Betätigung der Ausländer ein. Sie bekamen alle Grundrechte, soweit sie nicht nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland den Deutschen vorbehalten waren. Ihre politische Betätigung durfte eingeschränkt werden, wenn sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung störten, die politische Willensbildung in der Bundesrepublik oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik beeinträchtigten. Die politische Betätigung der Ausländer war unerlaubt, wenn sie in irgendeiner Weise die freiheitliche demokratische Grundordnung gefährdete oder mit dem Völkerrecht nicht vereinbar war. Der Innenausschuss führte auch ein ausgebautes Asylrecht ein,⁸¹ welches in dem Regierungsentwurf nicht enthalten war.⁸² Im Februar 1965 wurde die endgültige Version einstimmig verabschiedet. Abg. Schmitt-Vockenhausen (SPD) bezeichnete die Verabschiedung dieses Gesetzes als einen weiteren wichtigen Beitrag zur Neugestaltung innerer Ordnung: *Es ist (...) auch ein Beitrag zur Überwindung der Grenzen. Von der Duldung des Fremden zur Schaffung eines modernen Gastrechts ist ein weiter Weg. Wir kommen heute auf diesem Wege ein gutes Stück weiter. (...)schaffen wir in konsequenter Durchführung des Art. 16 des Grundgesetzes erstmalig ein Asylrecht, wie es sonst in der Welt noch nirgends gesetzlich verankert ist. Schließlich will dieses Gesetz den hier lebenden Ausländern möglichst alle Rechte geben, die auch wir haben. Dabei kann aber nicht darauf verzichtet werden, dass sich die politische Betätigung in für einen Gast angemessenen Grenzen*

⁷⁹ § 9, Ebenda;

⁸⁰ § 6 des Entwurfs eines Ausländergesetzes mit den Beschlüssen des 6. Ausschusses für Inneres, Drs. 4/3013 BT, 26.1.1965;

⁸¹ § 26, Ebenda;

⁸² § 5a, Ebenda;

hält.(...) Für meine Fraktion freue ich mich sagen zu können, dass wir diesem neuen Gesetz gern zustimmen.⁸³ Der Bundesminister des Innern, Höcherl (CSU) nannte das Gesetz eines der bedeutendsten Gesetzgebungsvorhaben: Es soll der Lösung einer ganz schwierigen Fragen dienen, die für weit über eine Million Menschen von Bedeutung ist. (...) Das Gesetz ist ein Ausdruck unserer freiheitlichen demokratischen Grundordnung, indem es den Ausländern in der Bundesrepublik ein sehr hohes Maß von Entfaltungsmöglichkeiten gewährt. (...) Das Gesetz nimmt auch besonderes Bedacht auf eine Verbesserung der Rechtslage der ausländischen Flüchtlinge und politisch verfolgten, die ihre Heimat unter dem Druck totalitärer Systeme verlassen mussten.⁸⁴

3.5. Die Tendenzen im parlamentarischen Diskurs

In Bezug auf die Ausländerbeschäftigung herrschte unter den großen Parteien ein Konsensus. Von gravierenden Meinungsunterschieden kann man auch nicht in Bezug auf die erste Ausländerdebatte im Bundestag 1955 sprechen. Die SPD sprach sich zwar gegen den Einsatz von ausländischen bzw. italienischen Arbeitnehmern aus, jedoch wurden ihre hauptsächlichsten Einwände auch von Seiten der CDU vertreten. Die Sozialdemokraten betonten, dass erst nachdem auf dem deutschen Markt eine Vollbeschäftigung erreicht sein würde, könne man die ausländischen Arbeitskräfte in den deutschen Betrieben anstellen. Diese Argumente wurden auch auf Seiten der CDU und CSU vertreten. Angesichts der wirtschaftlichen Situation lösten sich die Einwände der SPD im Laufe der 50er Jahre auf. Seitdem befürworteten alle Parteien (CDU/CSU, SPD und FDP) die gegenwärtige Ausländerpolitik der Regierung. An dieser Stelle kann hier jedoch nicht von der Ausländerpolitik der Parteien geredet werden, in der jede Partei ihre Visionen darstellte, also wie die Ausländeranwesenheit gestaltet sein sollte, welche Ziele sie erreichen sollte, sondern lediglich von Haltungen gegenüber den ausländischen Arbeitnehmern auf Zeit. Jede Partei vertrat damals die Ansicht, dass Deutschland kein Einwanderungsland sei und es deswegen auch nicht von Belang war, wie viele ausländische Arbeitnehmer noch in die Bundesrepublik kämen, weil sie auf jeden Fall eines Tages zurückkehren würden. Das Ausländergesetz wurde auch nicht mit der Absicht geschaffen, den Ausländern den Aufenthalt auf Dauer rechtlich zu ermöglichen, sodass ihnen ein ähnlicher Status wie den Deutschen zugesprochen

⁸³ s. 8035, PIPr 4/163 BT, 12.2.1965, Dritte Beratung, Allgemeine Aussprache;

⁸⁴ Ebenda;

würde, sondern um deren temporären Aufenthalt in Deutschland einheitlich zu regeln. Die Verordnungen zur Herstellung der Freizügigkeit innerhalb der EWG wurden ebenfalls nicht als Möglichkeit zur dauerhaften Ansiedlung von Ausländern aus den Mitgliedstaaten wahrgenommen. Im Laufe der 50er und 60er Jahre ergab sich also keine Gelegenheit, die zur Bildung verschiedener Vorstellungen über die Ausländeranwesenheit führen konnte. Die Parteien überlegten zwar, ob man die Gastarbeiterzahlen eventuell durch andere Maßnahmen reduzieren könne, aber nicht, ob ihr Einsatz verzichtbar wäre. Die Diskussion über eine Stunde Mehrarbeit anstelle weiterer Anwerbung war auch keine Diskussion über Ausländer sondern über eine größere Belastung deutscher Arbeitnehmer und niedrigerer Betreuungsausgaben aus dem staatlichen Haushalt. Wenn Unterschiede zwischen den Parteien auftraten, dann nicht auf der Linie Ausländer: pro und contra. Sie waren nicht die Auslöser oder Subjekte der Diskussion. Das Thema Ausländer als Teil der deutschen Bevölkerung oder als Einwohner des deutschen Staates existierte nicht im parlamentarischen und parteilichen Diskurs.

4. Haltungen der Parteien

Obwohl die Parteien gleiche Haltungen gegenüber Ausländern vertraten, betrachteten sie die Situation aus verschiedenen Perspektiven, und unterschiedliche Elemente lenkten ihre Aufmerksamkeit.

4.1 CDU, CSU

Die Unionsparteien (CDU, CSU) betrachteten die Ausländerbeschäftigung als ein internationales Phänomen. Sie vertraten die Meinung, dass die Anwerbung von ausländischen Arbeitern eine gewöhnliche Maßnahme in der Zeit des rapiden Wirtschaftswachstums auf der europäischen Ebene sei: *Der früher zu beobachtende Widerstand gegen die Aufnahme ausländischer Arbeitskräfte ist in Westeuropa in letzter Zeit merklich zurückgegangen. Großbritannien bemüht sich nach wie vor in erster Linie um irische Arbeiter, zeigt aber auch stärkeres Interesse an Italienern. Frankreich fördert Einwanderung griechischer Arbeiter und tritt als Nachfrager auf dem italienischen Arbeitsmarkt auf, wo es in*

*Konkurrenz mit der Bundesrepublik, Belgien und der Schweiz steht.*⁸⁵ Nach ihrer Auffassung bleibe Deutschland im europäischen Vergleich mit einer Million Gastarbeiter auf einem durchschnittlichen Niveau und im prozentualen Vergleich sei die Bundesrepublik von den Ländern mit dem höchsten prozentualen Einsatz von Ausländern wie zum Beispiel der Schweiz mit 15%⁸⁶ noch weit entfernt. Die Unionsparteien sahen den Ausländereinsatz auf dem deutschen Arbeitsmarkt als nötig aber auch berechtigt. Es war für die Christdemokraten von großer Bedeutung, die Notwendigkeit der Ausländerbeschäftigung in Deutschland ausreichend zu begründen, sodass der Verdacht nicht entstehen würde, die deutsche Bevölkerung erleide irgendeinen Schaden durch den Einsatz der Ausländer. Sie stellten immer klar, dass bei der Zahl der offenen Stellen der Einsatz von ausländischen Arbeitskräften unverzichtbar ist und die Anwerbung in einem geplanten und zielgerichteten Verfahren stattfindet in dem die Ausländer nach Bedarf angeworben werden. Nicht nur die Anwerbung aber auch jede Vergünstigung, wie zum Beispiel das Kindergeld, wurden sorgfältig erklärt und durch Erfüllung der Verträge oder durch andere Gründe rechtfertigt. Die Unionsparteien wiesen darauf hin, dass die Ausländerbeschäftigung viele Vorteile für das allgemeine wirtschaftliche Wohlergehen des Landes mit sich bringe: *Der Nichtverbrauch im Inland (...) wird auf etwa 1,5 Mrd. DM geschätzt. Um diesen Betrag wird demnach die inländische Konsumnachfrage entlastet und auch die Zahlungsbilanz günstig beeinflusst.*⁸⁷ *Erfahrungsgemäß sind ausländische Arbeitskräfte regional besonders mobil und gewährleisten damit die zum weiteren Wirtschaftswachstum erforderliche Elastizität des Arbeitsmarktes.*⁸⁸

Ebenso hoben die Christdemokraten den Menschen in dem Gastarbeiter hervor: *Es gibt auch eine Anzahl von Firmen, die in den ausländischen Arbeitnehmern eben nur die Arbeitskraft sehen und nicht bereit sind, von sich aus mehr zu tun, als dem Mann seinen tariflichen Lohn zu zahlen. Sie kümmern sich nicht um die menschlichen, die sozialen und die Mentalitätsschwierigkeiten dieser ihrer Arbeitskräfte.*⁸⁹ Sie betonten, dass die Gastarbeiter nicht genug betreut würden und dass hiergegen etwas unternommen werden müsse bevor es zu spät sei. Nun wurde sich aber nicht dazu geäußert, was nach dem „zu spät“ geschehen sollte. Die Christdemokraten strebten nicht nur die soziale Betreuung,

⁸⁵ *Fehlende Arbeitskräfte*, Deutschland Union Dienst, Bonn, 9.6.1956;

⁸⁶ *Ausländische Arbeitnehmer in Europa*, Deutschland Union Dienst, Bonn, 16.8.1967;

⁸⁷ *Gastarbeiter entlasten Zahlungsbilanz*, Deutschland Union Dienst, Bonn, 9.6.1964;

⁸⁸ *Elastizität des Arbeitsmarktes*, Deutschland Union Dienst, Bonn, 7.3.1969;

⁸⁹ s.979, PIPr 5/28 NRW, 13.1.1964;

aber besonders die Bewahrung der nationalen Identität und Kultur der Ausländer an. Es war für sie von großer Bedeutung, dass die Gastarbeiter ein gutes Bild von Deutschland mitnehmen, sobald sie zurück in ihre Heimat kehren. Sie machten sich auch Sorgen darüber, ob die kommunistische Propaganda, die die deutsche Anwerbungspolitik als moderne Sklaverei bezeichnete, die Meinung der Gastarbeiter beeinflussen könnte. Es spielte für die Union eine sehr wichtige Rolle, dass Deutschland nach Außen als guter Arbeitgeber gesehen wird: *Es ist für uns alle nicht unwesentlich, mit welchem Eindruck von Deutschland die Gastarbeiter eines Tages in ihre Heimat zurückkehren. Es ist auch nicht unwesentlich, wie weit wir sie mit unseren Problemen der Teilung Deutschlands und der Selbstbestimmung vertraut gemacht haben, über die sie dann in ihren Ländern ein richtiges Bild geben können.*⁹⁰

Bemerkenswert ist auch die Offenheit der Christdemokraten gegenüber den politischen Flüchtlingen, die vor den Gefahren des Kommunismus aus ihrer Heimat fliehen mussten und gegenüber den Opfern des Nationalsozialismus. Sie waren bereit, diesen Menschen jede Hilfe anzubieten, damit sie in Deutschland ein neues Zuhause finden konnten.

Um die Haltung der CDU/CSU zu vervollständigen, muss noch auf die Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts, das den Einbürgerungsanspruch des ausländischen Ehemannes einräumte, hingewiesen werden. Die Fraktion der CDU/CSU stimmte dieser Änderung zwar zu, jedoch stieß sie bei manchen Christdemokraten auf Widerstand. *Man muss sich jedoch im klaren sein, dass eine solche Änderung weitreichende, bevölkerungspolitische Folgen haben kann,*⁹¹ warnte der Deutschland Union Dienst.

4.2. SPD

Zweifellos zeigte die SPD das meiste Interesse an den ausländischen Arbeitnehmern. Im Gegensatz zu den Christdemokraten repräsentierten die Sozialdemokraten eine kritischere Haltung. Sie zeigten die Schattenseiten des „Erfolgsmodells – Gastarbeiter“ auf und forderten die Lösung entstandener Probleme. Die Pressedienste der SPD lieferten ausführliche Berichte darüber wie die Ausländerbeschäftigung in Deutschland und in anderen Ländern aussah. Die vorherrschende Situation wurde jedoch nicht als Erfolgsmodell dargestellt, sondern es

⁹⁰ *Gutes Verhältnis zu den Gastarbeitern*, Deutschland Union Dienst, Bonn, 24.5.1966;

⁹¹ *Einbürgerungsrecht verfassungsrechtlich überprüft*, Deutschland Union Dienst, Bonn, 21.8.1967;

wurde vor allem auf die Probleme hingewiesen, die die Ausländerbeschäftigung mit sich bringt. Am Beispiel Schweiz wiesen die Sozialdemokraten auf folgendes hin: *die überhitzte Konjunktur (...) machte die Einstellung von Gastarbeitern nötig, was eine Kettenreaktion zu Folge hatte. (...) Die Industrie ist nicht bereit ihre Gewinne wieder zu verringern. Andererseits macht sich in der Bevölkerung Unmut breit.*⁹² Sie warnten vor der Ignorierung der Probleme, die durch die schnell wachsende Zahl der Gastarbeiter verursacht worden seien und zu Spannungen unter den Einheimischen führen konnten: *Diese Verbitterung, subjektiv sicher manchmal verständlich, könnte bedenkliche Formen annehmen, wenn deutsche Familien auf der Wohnungssuche z. B. gegenüber italienischen Familien zurückstehen müssten. (...) Die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung interessiert sich fast ausschließlich dafür, wie sie den Kräfte Bedarf der heimischen Wirtschaft zu decken vermag. Die völkischen Sicherheits- und kulturellen Probleme müssen wir prüfen und so bald wie möglich zu lösen versuchen.*⁹³ Sie waren der Meinung, dass man nicht nur die Wohnungsnot, den Mangel an Plätzen in Krankenhäusern und Schulen beheben müsse, sondern auch Probleme anderer Dimension wie z. B. der Ghettobildung vorzubeugen. Die Sozialdemokraten wiesen darauf hin, dass viele von den ausländischen Arbeitskräften schon seit mehreren Jahren in Deutschland arbeiteten und im Laufe der Zeit auch ihre Familien nachgezogen seien. Diese Situation forderte die Schaffung von entsprechenden Bildungsgrundlagen für die Kinder und Jugendlichen, aber auch das Treffen von entsprechenden Betreuungsmaßnahmen. Sie betonten, dass man sich den dringenden Problemen stellen und der Tatsache „ins Auge sehen“ müsse: *Doch man erlaubt sich nicht die Paradoxie, die „Überfremdung“ des Arbeitsmarktes zu beklagen, nachdem die Ausländer wegen des heimischen Kräftemangels mit großen Versprechungen ins Land gerufen worden sind.*⁹⁴

Die Sozialdemokraten betrachteten die Ausländerbeschäftigung auch aus einer ganz anderen Perspektive als die CDU/CSU, nämlich aus der Sicht der Gastarbeiter. Sie gingen auf das „Kampffeld“ um sich „vor Ort“ ein Bild zu machen und knüpften Verbindungen mit den Gastarbeitern um *im gegenseitigen Austausch von Fragen und Erfahrungen die Probleme zu erkennen, die sich bei der sozialen und menschlichen*

⁹² *Auch die Schweiz hat Sorgen. Das brennende Gastarbeiterproblem*, SPD-Pressedienst, 5.1.1965;

⁹³ s.170-1, Abg. Bäumer (SPD), PIPr 5/8 NRW, 5.2.1963;

⁹⁴ *Bedrohen die Gastarbeiter den Arbeitsfrieden?*, SPD-Pressedienst, 14.3.1962;

*Eingliederung der ausländischen Arbeiter ergeben.*⁹⁵ Der Ausländer als Arbeiter aber auch Gewerkschaftler stand im Mittelpunkt des Interesses. Die Pressedienste der SPD begleiteten den Gastarbeiter, vor allem den spanischen und griechischen, bei der Arbeit in Deutschland, der Bewältigung der Probleme des Alltags, der Rückkehr nach Spanien, dem Wiedereinleben in der alten Heimat usw. Die Sozialdemokraten setzten sich für die Rechte der ausländischen Arbeitnehmer und für den Abbau von Vorurteilen ein: *Und auch wir sollten uns statt mit dem Problem, wie viele Italiener nach Deutschland kommen, lieber mit der Frage beschäftigen, ob sie in der Bundesrepublik tatsächlich jenes „Wunderland“ erblicken können, das nur in der Regierungspropaganda ohne Beispiel ist.*⁹⁶ Sie vertraten die Meinung: *Es gibt weitere Beispiele dafür, wie wenig wir in der Lage sind, mit den überholten Maßstäben überwundener Volkstumspolitik mit dem Phänomen der Gastarbeiter gesellschaftspolitisch vernünftig zu werden. (...) wir müssen endlich den ganzen Menschen sehen, der zu uns als Gastarbeiter kommt, den wir holen, wenn wir ihn brauchen. Er hat Anspruch auf mehr als auf formale Gleichbehandlung gegenüber der Sozialversicherung und den tarifverträglichen vereinbarten Löhnen.*⁹⁷

4.3. FDP

Im Gegensatz zu den beiden großen Parteien beschäftigte sich die FDP nur am Rande mit dem Thema Ausländer. Das Thema als separater Gegenstand der Politik der FDP konnte nicht festgestellt werden. Die ausländischen Arbeitnehmer waren durchaus im parteilichen Diskurs anwesend, jedoch eher als Teil eines anderen Themas oder in Form gelegentlicher Stellungnahmen zum gegenwärtigen Geschehen. Die Ausländerbeschäftigung tauchte zusammen mit der Außenpolitik oder Wirtschaftspolitik, aber auch mit den terroristischen und kommunistischen Gefahren auf. Die FDP interessierte sich nicht für die Betreuung der Ausländer, weder für ihre Unterkünfte noch für die schulische Unterbringung der Kinder. Dagegen wies sie auf Verstöße gegen die Gleichberechtigung der Ausländer, ihre Freiheit und Rechte, hin. Andererseits traten bei den Freien Demokraten am häufigsten kritische, sogar populistische Töne auf: *wobei in einzelnen Betrieben sogar eine Mehrheit von Ausländern im Betriebsrat die Folge sein könnte. Dass sich hieraus ungünstige Auswirkungen auf das*

⁹⁵ *1000 Griechen leben in und um Heidelberg. Auch die SPD befasst sich jetzt mit den Problemen der bei uns beschäftigten Gastarbeiter*, 5.2.1964;

⁹⁶ *Alle Jahre wieder... „Die Italiener kommen,“* SPD-Pressedienst, 21.4.1959;

⁹⁷ *Gastarbeiter sind nicht Menschen zweiter Klasse*, SPD-Pressedienst, 25.11.1969;

Betriebsklima ergeben können, liegt auf der Hand. (...) Die meisten ausländischen Arbeiter jedoch kommen aus Italien und dort wiederum aus Gebieten, in denen die Kommunistische Partei besonders stark ist. Es wäre deshalb durchaus möglich, dass bei geschlossener Stimmenabgabe der ausländischen Arbeiter eines Betriebes, Kommunisten in die Betriebsräte gewählt werden.⁹⁸

⁹⁸ Bezüglich Artikel 48 des Gründungsvertrages der EWG in: *Keller warnt vor möglicher kommunistischer Unterwanderung der Betriebsräte*, Freie Demokratische Korrespondenz, Bonn/Rhein, 20.1.1961;

5. Fazit

In den 50er und 60er Jahren entwickelten die Parteien keine eigenständige Ausländerpolitik, die die Visionen, wie die Ausländeranzwesenheit gestaltet werden und welche Ziele sie erreichen sollte, beinhaltete. Sie entwickelten lediglich Haltungen gegenüber ausländischen Arbeitnehmern auf Zeit. Jede Partei vertrat damals die Ansicht, dass Deutschland kein Einwanderungsland -und der Einsatz von ausländischen Arbeitnehmer nur vorübergehend sei. Auch die EWG Arbeitnehmer wurden als Gastarbeiter bzw. ausländische Arbeitnehmer auf Zeit wahrgenommen. Letztendlich bemühten sich die Parteien, ein gutes ausländerfreundliches Bild von Deutschland zu zeichnen. Nie mehr in der Nachkriegsgeschichte waren sich die Parteien so einig, wie die Ausländerpolitik der Bundesregierung gestalten sein sollte und welchen Zweck die Anwesenheit der ausländischen Arbeitnehmer erfüllen sollte. Wenn Unterschiede zwischen den Parteien auftraten, dann nicht auf der Linie Ausländer: pro und contra. Die Ausländer waren nicht Auslöser oder Subjekte der Diskussion. Das Thema Ausländer als Teil der deutschen Bevölkerung oder als Einwohner des deutschen Staates existierte nicht im parlamentarischen und parteilichen Diskurs. Von der heutigen Perspektive aus kann man sagen, dass die Ausländerpolitik und die spätere Einwanderungspolitik in den 50er und 60er Jahren in einer Aufbruchphase war. Die damals unterzeichneten Vereinbarungen und verabschiedeten Gesetze wurden zur Grundlage für den Zuzug von Menschen in die Bundesrepublik, die jedoch erst in den späteren Jahrzehnten wahrgenommen wurden.

Erst in Bezug auf die späteren Jahrzehnte kann man sagen, dass bereits in den 50ern und 60ern die Verkünder der Haltungen der Parteien, bzw. die ersten Tendenzen der späteren Haltungen erkennbar wurden. Es handelt sich hier jedoch nicht um die Wirtschaftspolitik, die auf einen vorübergehenden Einsatz von ausländischen Arbeitnehmer konzentriert und eingestellt war, sondern um die Art und Weise, wie die Parteien diese Erscheinung – Ausländerbeschäftigung und Ausländer – betrachteten. Mit Ausnahme der FDP, die in den 50er und 60er Jahren keine eigenständige Haltung entwickelte und sich lediglich zu den aktuellen Problemen der Ausländerbeschäftigung äußerte, kann man in Bezug auf die CDU/CSU und die SPD von konkreten Tendenzen bzw. Verkünder der späteren Haltungen reden. Die Unionsparteien betrachteten die Ausländerbeschäftigung als ein internationales

Phänomen, das für viele westliche Länder eine gewöhnliche Maßnahme in der Zeit des rapiden Wirtschaftswachstums war. Sie interessierten sich zwar für die soziale und kulturelle Betreuung der ausländischen Arbeitnehmer, besonders für die Bewahrung ihrer nationalen Identität und Kultur aber die Empfänger dieser Politik waren die Deutschen. Es war für die Christdemokraten von großer Bedeutung, die Notwendigkeit der Ausländerbeschäftigung in Deutschland ausreichend zu begründen, sodass der Verdacht nicht entstehen würde, die deutsche Bevölkerung erleide irgendeinen Schaden durch den Einsatz der Ausländer. Die Sozialdemokraten betrachteten die Ausländerbeschäftigung aus einer ganz anderen Perspektive als die CDU/CSU, nämlich aus der Sicht der ausländischen Arbeitnehmer. Sie zeigten auch die Schattenseiten des „Erfolgsmodells – Gastarbeiter“ auf und forderten die Lösung entstandener Probleme. Sie wiesen darauf hin, dass man entsprechende Maßnahmen ergreifen muss um das Gleichgewicht zwischen Ausländern und Deutschen zu halten.

7. Materialgrundlagen:

- Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (ANBA), Nürnberg, 1955 – 1970;
- Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 160, Bonn, 30.10.1964;
- Deutschland Union Dienst (DUD), 1955 – 1969;
- Drucksachen und Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages, 2 – 5 Wahlperiode;
- Drucksachen und Plenarprotokolle der Landtagen in den Jahren 1953 – 1969;
- FDP Schnelldienst, Bonn, 1961 – 1966;
- Freie Demokratische Korrespondent, Pressedienst der Freien Demokratischen Partei, 1955 – 1969;
- Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1957, Hrsg. Elisabeth Noelle, Erich Peter Neumann, Verlag für Demoskopie, Allensbach am Bodensee, 1957;
- Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1965 - 1967, Hrsg. Elisabeth Noelle, Erich Peter Neumann, Verlag für Demoskopie, Allensbach am Bodensee, 1967;
- Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1968 - 1973, Hrsg. Elisabeth Noelle, Erich Peter Neumann, Verlag für Demoskopie, Allensbach am Bodensee, 1974;
- Sozialdemokratischer Pressedienst, 1955 - 1969
- SPD Pressemitteilungen und Informationen, 1955 – 1969;
- Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 1952 – 1970;
- Union in Deutschland, Informationsdienst der Christlich – Demokratischen und Christlich – Sozialen Union in Deutschland;
- www.documentarchiv.de
- <http://europa.eu.int/eur-lex/de>
- einige Zeitungsartikel in: Archiv der sozialen Demokratie