

Abstimmung vom 7.6.1970

Schwarzenbachs «Überfremdungsinitiative» scheitert nur knapp

Abgelehnt: Volksinitiative «gegen die Überfremdung»

Roswitha Dubach

Dieser Artikel ist erstmals 2010 im «Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007» erschienen, welches von Wolf Linder, Christian Bolliger und Yvan Rielle herausgegeben und beim Haupt Verlag publiziert wurde.

Empfohlene Zitierweise: Dubach, Roswitha (2010): Schwarzenbachs «Überfremdungsinitiative» scheitert nur knapp. In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 303–304.

Herausgeber dieses Dokuments: Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. www.swissvotes.ch.

VORGESCHICHTE

Seit den 1950er-Jahren nimmt der Anteil der ausländischen Bevölkerung der Schweiz kontinuierlich zu und erreicht Anfang der 1960er-Jahre rund 13%, 1968 gut 15%, nachdem er 1945 bei rund 5% gelegen hatte. Diese Entwicklung führt zunehmend zu Kritik an der Zulassungspraxis ausländischer Arbeitskräfte und revitalisiert den sogenannten Überfremdungsdiskurs, der in der schweizerischen Politik seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs an Bedeutung verloren hatte. Ab Anfang der 1960er-Jahre hat das eidgenössische Parlament mehrere Vorstösse zu behandeln, die Massnahmen gegen den hohen Ausländeranteil verlangen, und 1965 reicht die Demokratische Partei des Kantons Zürich die sogenannte erste Überfremdungsinitiative (vgl. auch Vorlagen 242, 265, 266) ein. Sie will den Anteil der ausländischen Bevölkerung bei höchstens 10% der Wohnbevölkerung der Schweiz begrenzen.

In seiner Botschaft beantragt der Bundesrat dem Parlament die Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag. Da er zwar eine «Überfremdungsgefahr» sieht, diese aber nicht als alarmierend einstuft, schlägt er zur Lösung des «Ausländerproblems» ein Paket aus Stabilisierungs- und Assimilierungsmassnahmen vor. Diese Strategie findet breite Zustimmung, und beide Parlamentskammern heissen sie trotz gegensätzlichen Einwänden schliesslich grossmehrheitlich gut.

Obwohl Bundesrat und Bundesratsparteien überzeugt sind, dass die Initiative vor dem Hintergrund der Stabilisierungsbestrebungen und aus volkswirtschaftlichen Gründen keine Chance haben wird, befürchten sie einen harten, emotionsgeladenen und soziale Unruhen schürenden Abstimmungskampf. Aus staatspolitischen Überlegungen versucht der Bundesrat im März 1968 deshalb, die Initianten – erfolgreich – zu einem Rückzug der Initiative zu bewegen.

Die «Nationale Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat» ist gegen diesen Rückzug. Einer ihrer Vertreter, Nationalrat James Schwarzenbach (ZH), initiiert deshalb wenig später die sogenannte zweite Überfremdungsinitiative, die im Mai 1969 mit gut 70 000 gültigen Unterschriften eingereicht wird. Der Bundesrat empfiehlt den eidgenössischen Räten auch diese Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Er legt den vorberatenden Kommissionen von National- und Ständerat aber eine neue, strengere Stabilisierungskonzeption zur Regelung der weiterhin steigenden Zahl der ausländischen Bevölkerung und Arbeitskräfte vor und erlässt – nach breiter Zustimmung – im März 1970 einen entsprechenden Bundesbeschluss: Es handelt sich um eine Zulassungssperre mit Ausnahmewilligungen und soll eine sogenannte Gesamtplafonierung der ausländischen Arbeitskräfte bewirken. Vor dem Hintergrund dieses Beschlusses folgen National- und Ständerat dem bundesrätlichen Antrag auf Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag beinahe einstimmig.

GEGENSTAND

Die auch als «Schwarzenbach-Initiative» bekannte Volksinitiative «gegen die Überfremdung» verlangt als zentrales Element, die Zahl der Ausländer

in jedem Kanton, mit Ausnahme von Genf (25%), innerhalb von vier Jahren auf 10% der schweizerischen Staatsangehörigen herabzusetzen. Dies hätte zur Folge, dass in den 17 abbaupflichtigen Kantonen der Bestand der erwerbstätigen Jahresaufenthalter um mehr als die Hälfte reduziert werden müsste.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Mit Ausnahme der Nationalen Aktion, der kantonalen Sektion der SP Zug, der städtischen Sektion der SP Chur und der genferischen Vigilance lehnen alle Parteien und alle Dachverbände die Initiative ab. Auch die Landeskirchen und eine Reihe weiterer ad hoc gebildeter Komitees rufen gegen die Initiative auf. Die Hauptargumente gegen die Initiative sind wirtschaftlicher Art. Der Bundesrat spricht von «ökonomischem Selbstmord», falls die Initiative angenommen würde (APS 1969): Viele Betriebe, ja ganze Branchen müssten schliessen, was zu Massenarbeitslosigkeit führen könnte. Zudem verschlechtere die Annahme der Initiative das Zusammenleben zwischen Schweizern und Ausländern und führe zu internationalen Spannungen. Anstatt eines Abbaus der ausländischen Arbeitskräfte bedürfte es einer konstruktiven Ausländerpolitik, u.a. eine Erleichterung der Einbürgerung.

Die Befürworter der Initiative führen einen intensiven, emotionsgeladenen und bisweilen demagogischen Abstimmungskampf. Ihre zentrale Argumentation, wonach der Bundesrat und die schweizerische Elite in der Ausländerpolitik versagten und der hohe Anteil an Ausländern die schweizerische Eigenart bedrohe, trifft sich mit weit verbreiteten Gefühlen in der schweizerischen Bevölkerung. In Umfragen zeichnet sich ab, dass – entgegen den Partei- und Verbandsparolen – ein bedeutender Teil der schweizerischen Bevölkerung die Initiative unterstützt. Da der Bundesrat einen hohen Jastimmenanteil befürchtet, warnt er kurz vor der Abstimmung nochmals vor den negativen Folgen einer Zustimmung und ruft die Stimmberechtigten eindringlich dazu auf, die Initiative abzulehnen.

ERGEBNIS

Die Abstimmung gilt als eine der wichtigsten der schweizerischen Nachkriegsgeschichte (vgl. APS 1970) und mobilisiert entsprechend: Die Stimmbeteiligung liegt bei 74,7% – eine Beteiligung, die letztmals 1947 erreicht worden war. Der Jastimmenanteil beträgt – angesichts der Parolen – hohe 46%. 15 Kantone verwerfen die Initiative, am höchsten die Kantone Tessin und Neuenburg (36% bzw. 39% Jastimmen), gefolgt von den weiteren Kantonen der Westschweiz und den übrigen Grenzkantonen. Als einziger Grenzkanton nimmt der Kanton Bern an, ferner die Kantone Freiburg, Luzern, Nid- und Obwalden, Solothurn, Schwyz und Uri. Beim individuellen Stimmverhalten fällt auf, dass Stimmende, die der mittleren und oberen Bevölkerungsschicht zuzurechnen sind, die Initiative eher ablehnten als Stimmende der unteren Bevölkerungsschichten. Am stärksten wurde sie von Arbeitern in industriellen Ballungszentren

wie den Kreisen 4, 5 und 9 in Zürich sowie den Zonen Alter Zoll, Insel-
schulhaus und Kleinhüningen in Basel angenommen.

Bundesrat und Medien sind erleichtert über die Ablehnung. Angesichts
des hohen Jastimmenanteils stoppt der Bundesrat bereits einen Tag
nach der Abstimmung die Zulassungen für Saisoniers, weil er befürch-
tet, die Höchstgrenze könnte überschritten werden.

QUELLEN

BBI 1969 II 1044; BBI 1970 I 526. APS 1965 bis 1970: Sozialpolitik – Soziale
Gruppen – Ausländische Bevölkerung. Buomberger 2004; Romano 1998;
Skenderovic 2006.

Ein Literaturverzeichnis mit den ausführlichen bibliographischen Anga-
ben finden Sie auf unserer Website www.swissvotes.ch.