

Freitag, 13. März 1964.

Massnahmen zur Kontrolle der Rekrutierung  
von Arbeitskräften aus entfernteren Ländern.

Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 26. Februar 1964  
(Beilage).  
Politisches Departement. Mitbericht vom 10. März 1964 (Ein-  
verstanden).  
Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 5. März 1964  
(Einverstanden).  
Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 9. März 1964  
(Einverstanden).

Gestützt auf die Ausführungen des Justiz- und Polizeideparte-  
ments und mit Zustimmung des Politischen Departements und des  
Volkswirtschaftsdepartements hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Dem vorgelegten Bundesratsbeschluss über die Zuständigkeit  
der Fremdenpolizeibehörden wird zugestimmt.

In die Gesetzessammlung.

Protokollauszug an das Justiz- und Polizeidepartement (Sekreta-  
riat, Fremdenpolizei), an das Politische Departement, an das  
Finanz- und Zolldepartement und an das Volkswirtschaftsdepartement.

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:



Bern, den 26. Februar 1964

AusgeteiltA n d e n B u n d e s r a tMassnahmen zur Kontrolle der Rekrutierung  
von Arbeitskräften aus entfernteren Ländern

Im Rahmen der Massnahmen, die dazu bestimmt sind, die Zulassung ausländischer Arbeitskräfte einzuschränken, kommt heute und in nächster Zukunft der Kontrolle der Rekrutierung von Arbeitskräften aus entfernteren Ländern eine erhöhte Bedeutung zu. Die Möglichkeiten, Arbeitskräfte in jenen europäischen Staaten zu finden, die bisher zu den traditionellen Rekrutierungsländern unserer Wirtschaft zählten, sind im Abnehmen begriffen. So hat im Jahre 1963 die Zahl der erstmalig eingereisten italienischen Arbeitskräfte im Vergleich zum vorangegangenen Jahr deutlich abgenommen. Die schweizerischen Berufsverbände erwarten für 1964 ein weiteres Absinken. Auch aus den Besprechungen, die im Rahmen der gemischten spanisch-schweizerischen Kommission über die Anwendung des am 2. März 1961 mit Spanien abgeschlossenen Rekrutierungsabkommens in Madrid stattfanden, geht hervor, dass die spanischen Behörden im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Lage auf dem spanischen Arbeitsmarkte in Zukunft eine strengere Kontrolle der individuellen nominativen Rekrutierung ausüben werden als bisher. Um diesen zunehmenden Rekrutierungsschwierigkeiten zu begegnen, haben verschiedene Berufsverbände, u.a. der Schweizerische Bauernverband, der Schweizerische Baumeisterverband, die Schweizerische Vereinigung der Konservenfabrikanten wie auch lokale Gruppen der Hotellerie und des Wirtevereins, ihre Absicht geäussert, in vermehrtem Masse Arbeitskräfte in entfernteren Ländern anzuwerben.

Die Erschliessung neuer Rekrutierungsmärkte in aussereuropäischen Staaten, in denen vor allem nicht qualifizierte Arbeits-

kräfte im Ueberfluss vorhanden sind, hätte für unser Land, auf lange Sicht gesehen, schwerwiegende Folgen politischer und demographischer Natur. Ein solches Beginnen könnte eine Wanderbewegung nach der Schweiz einleiten, die uns, stets zunehmend, vor fast unlösbare Probleme stellen würde, wenn es darum geht, diese Arbeitskräfte, deren Assimilation sehr schwer, wenn nicht überhaupt unmöglich, ist, in unsere Wirtschaft einzugliedern und sie an unserer Lebensart teilhaben zu lassen. Aus diesen Ueberlegungen heraus erachten wir eine einschränkende Zulassung dieser Arbeitskräfte als geboten. Auf jeden Fall muss jede organisierte, systematische Rekrutierung in ausser-europäischen Staaten abgelehnt werden.

Die Beschränkung in der Zulassung ausländischer Arbeitskräfte erfordert indessen auch grösste Zurückhaltung bei der Anwerbung von Arbeitskräften in jenen europäischen Ländern, in welchen unsere Wirtschaft bisher nicht planmässig rekrutiert hat. Soweit die Arbeitskräfte aus diesen entfernteren europäischen Ländern fähig sind, sich unseren Verhältnissen und unserer Lebensweise anzupassen, können sie zwar im Rahmen der vom Bundesrat neu festgelegten Zielsetzung zugelassen werden. Um indessen die Erreichung dieses Zieles zu gewährleisten, ist eine Koordination der verschiedenen Rekrutierungsaktionen in den einzelnen Ländern nötig. Diese Koordination kann wohl nur durch die eidgenössischen Behörden erfolgen, da den Kantonen der Gesamtüberblick über die Zuwanderung solcher Arbeitskräfte fehlt. Auch in Zukunft wird es Sache der grossen Berufsverbände sein, die Initiative für die Durchführung der Rekrutierung zu ergreifen, doch muss den Bundesbehörden die Kompetenz eingeräumt werden, zur Unterstützung der vom Bundesrat ins Auge gefassten Massnahmen regelnd einzugreifen.

Hiezu bedarf es einer Abänderung der heute geltenden fremdenpolizeilichen Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen. Diese Kompetenzausscheidung ist heute festgelegt in Artikel 18, Absatz 2 und 3 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, sowie im Bundesratsbeschluss vom 21. April 1949 über die Zuständigkeit der Fremdenpolizeibehörden. Danach steht den Kantonen das Recht zu, in eigener Kompetenz Aufenthaltsbewilligungen

- 3 -

bis zu fünf Jahren zu erteilen an Hausangestellte und Angestellte in der Landwirtschaft sowie auch an Saisonarbeiter und -angestellte für eine Saison, jedoch höchstens bis auf neun Monate. Ausserdem sind die Kantone befugt, in eigener Kompetenz Aufenthaltsbewilligungen an Jahresaufenthalter bis auf drei Jahre seit der Einreise in die Schweiz zu erteilen. Die vorgezeichnete Regelung mag für normale Zeiten durchaus angemessen sein, genügt aber den heutigen Erfordernissen einer einheitlichen, umfassenden Kontrolle und vor allem auch der wirkungsvollen Beeinflussung unserer Zulassungspolitik nicht mehr. Eine Neuregelung drängt sich daher auf.

Die rechtliche Grundlage für eine Neuordnung der fremdenpolizeilichen Zuständigkeit bildet Artikel 18, Absatz 4, des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, der bestimmt, dass der Bundesrat nach Anhörung der Kantone deren Zuständigkeit abweichend von Artikel 18, Absatz 2 und 3, ordnen kann. Um die Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte aus entfernteren Ländern der Kontrolle der Bundesbehörden unterstellen zu können, soll die Zuständigkeit der kantonalen Fremdenpolizeibehörden in der Weise geregelt werden, dass die an die oben erwähnten Kategorien von Ausländern erteilten Aufenthaltsbewilligungen der Eidgenössischen Fremdenpolizei zur Zustimmung zu unterbreiten sind. Zu diesem Zweck muss der Bundesratsbeschluss vom 21. April 1949 über die Zuständigkeit der Fremdenpolizeibehörden aufgehoben und durch einen neuen Zuständigkeitsbeschluss ersetzt werden.

Der vorliegende Beschlussesentwurf stützt sich auf Artikel 18, Absatz 4, des Gesetzes. Artikel 1 des Entwurfes bestimmt in Abweichung von Artikel 18, Absatz 2, lit. b und c des Gesetzes, dass alle an Hausangestellte und landwirtschaftliche Arbeitskräfte sowie an Saisonarbeiter und -angestellte erteilte Aufenthaltsbewilligungen der Eidgenössischen Fremdenpolizei zur Zustimmung unterbreitet werden müssen. Da mit Bezug auf diese generelle Unterbreitungspflicht indessen Ausnahmen gemacht werden müssen, soll dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement das Recht eingeräumt werden, von der allgemeinen Regelung abweichende Bestimmungen zu erlassen (Artikel 3,

- 4 -

Absatz 1 des Entwurfes). Dieses Verfügungsrecht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements ist im weitern notwendig, um Ausnahmen auch für die nach Artikel 18, Absatz 3, des Gesetzes zustimmungsbedürftigen Bewilligungen zu ermöglichen. Der neue Bundesratsbeschluss schafft so die rechtlichen Grundlagen, die es den Bundesbehörden ermöglichen, die Einreise und den Aufenthalt auch jener Kategorien von Ausländern zu regeln, für die ihm die Kompetenz bisher fehlte. Gleichzeitig gestattet er, von den neuen Kompetenzen nur in dem Umfange Gebrauch zu machen, als dies zur Kontrolle der Einwanderung von Arbeitskräften aus entfernteren Ländern, wie eingangs dargelegt, notwendig ist. Durch die neuen Massnahmen soll in erster Linie die Zulassung von Arbeitskräften aus jenen Ländern geregelt werden, die, sei es wegen ihres grossen Auswandererpotentials, sei es wegen der Besonderheiten ihrer Auswanderungsgesetzgebung oder -praxis, ein Eingreifen der Bundesbehörden erfordern. Zu diesen Ländern gehören vor allem alle afrikanischen Staaten, die asiatischen sowie die nachgenannten europäischen Länder: Griechenland, Türkei, Portugal, Jugoslawien, Zypern und Malta.

Anlässlich der Konferenz mit den Vertretungen der Kantonsregierungen über Massnahmen zur Konjunkturdämpfung, die am 7. Januar 1964 in Bern stattfand, ist den Kantonen von den in Aussicht genommenen Massnahmen zur Kontrolle der Rekrutierung von Arbeitskräften aus entfernteren Ländern und der dadurch bedingten Abänderung des Bundesratsbeschlusses über die Zuständigkeit der Fremdenpolizeibehörden Kenntnis gegeben worden. Einwendungen gegen diese Kompetenzabänderung sind weder an der erwähnten Konferenz noch nachträglich gemacht worden.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement  
b e a n t r a g t ,

dem vorliegenden Bundesratsbeschluss über die Zuständigkeit der Fremdenpolizeibehörden zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES  
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

Beilage:

Entwurf zu einem  
Bundesratsbeschluss

In die Gesetzessammlung

*L. von Moos*