



3003 Bern, Monbijoustrasse 43, 24. Juli 1968
Telefon 61.41.96

BUNDESAMT FÜR INDUSTRIE
GEWERBE UND ARBEIT

OFFICE FÉDÉRAL
DE L'INDUSTRIE, DES ARTS ET MÉTIERS
ET DU TRAVAIL

Unterabteilung Arbeitskraft und Auswanderung
Subdivision de la main-d'œuvre et de l'émigration

CN/sp

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
Prière de rappeler cette référence dans la réponse

o.324.4.-BRH/rz

Rassen- und Minoritätsprobleme

Herr Botschafter,

Wir bestätigen den Empfang Ihres Briefes vom 24. Juni 1968, mit welchem Sie uns um Auskünfte über die schweizerische Ueberfremdungssituation ersuchen, und lassen Ihnen als Beilage gerne die uns zur Verfügung stehende Dokumentation zukommen. Um Missverständnissen zuvorzukommen gestatten wir uns, zu den einzelnen Dokumenten einige Bemerkungen hinzuzufügen und überdies eine knappe Darstellung der Zulassungspraxis, des Status der Ausländer und der Massnahmen zur sozialen Eingliederung voranzustellen.

Ueber die Hintergründe der Entwicklung, die zur heutigen Situation geführt hat, vermögen der Bericht des Bundesrates an die erweiterte Kommission des Nationalrates für auswärtige Angelegenheiten über die Beschränkung und Herabsetzung des Bestandes an ausländischen Arbeitskräften vom 9. Februar 1965 und der Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren gegen die Ueberfremdung vom 29. Juni 1967 ausführliche Auskunft zu geben. Daraus geht insbesondere auch hervor, dass die Ueberfremdungssituation unseres Landes in wesentlichen Punkten von den amerikanischen Problemen abweichen dürfte. Zu dieser Situation hat nicht das lange Zusammenleben von Menschen verschiedener Herkunft und Rasse geführt, sondern die Zuwanderung einer grossen Anzahl von Leuten verschiedener Nationen in kurzer Zeit, hauptsächlich während der letzten 15 Jahre. Dazu kommt, dass diese Leute zum grossen Teil nicht mit der Absicht des längeren Verbleibens einreisen, sondern in der Regel um einige Jahre hier zu arbeiten und in dieser Zeit Ersparnisse anzulegen, um sich später in ihrer Heimat eine Existenz zu schaffen. Dies gilt insbesondere für die ungelernen Arbeitskräfte aus den südlichen Ländern. Leider besitzen

Eidg. Politisches Departement
Internationale Organisationen
Gurtengasse 5

3000 B e r n

Nr.	SY BRH								
Datum	30.7.68								
Visa	8)								
EPD/		30.7.68			-9				
Ref. o. 324.4.									

wir keine eigentliche Rotationsstatistik, dennoch vermögen die Jahresübersichten der Eidgenössischen Fremdenpolizei über die erstmaligen Bewilligungen zu befristetem Aufenthalt in der Schweiz davon ein gewisses Bild zu geben. Aus diesen Statistiken ergibt sich auch, dass die Rotation sich immerhin verlangsamt hat, wurden doch im Jahr 1963 190'544 erstmalige Aufenthaltsbewilligungen erteilt, im Jahr 1967 nur noch 120'483. Dieses Bild wird ergänzt durch die Zahlen über die im Land anwesenden Niederlasser, über die leider keine offizielle Statistik besteht. Gemäss Auskunft der Eidg. Fremdenpolizei befanden sich im Jahr 1950 rund 159'000 Niederlasser im Land, Ende 1967 262'500. Die Zahl der Niederlasser hat sich somit seit dem Jahr 1950 lediglich um rund 104'000 erhöht, wobei allerdings nicht zu übersehen ist, dass auch in dieser Zeit Niederlasser wieder ausgereist sind, wenn auch in kleinerer Zahl.

Diese kurze Darstellung mag geeignet sein, aufzuzeigen, dass es sich bei der Anwesenheit unserer ausländischen Arbeitskräfte nicht um Rassen- oder Minoritätsprobleme im eigentlichen Sinne des Wortes handeln kann, sondern vorab erst einmal um die notwendigste Anpassung von Menschen anderer Sprache und anderer Sitten an diejenigen unseres Landes. Ein eigentliches Integrations- und Assimilationsproblem stellt sich immerhin bei denjenigen Ausländern, die im Lande zu verbleiben gedenken.

Auch bezüglich des fremdenpolizeilichen und arbeitsmarktlichen Status ausländischer Arbeitskräfte in der Schweiz bestehen einige Besonderheiten:

Der Ausländer kann in der Schweiz als Jahresaufenthalter, Saisonarbeiter oder Grenzgänger eine unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben. Grenzgänger bedürfen wohl einer Bewilligung zum Stellenantritt, sind aber im übrigen keinen Beschränkungsmaßnahmen unterstellt. Saisonarbeiter erhalten eine Aufenthaltsbewilligung für die Dauer der Saison, in der Regel für höchstens neun Monate; nach Ablauf der Bewilligung haben sie auszureisen. Jahresaufenthalter erhalten eine Aufenthaltsbewilligung für eine bestimmte Zeitdauer; die Bewilligung wird verlängert, wenn sie nicht - ausnahmsweise - aus persönlichen oder wirtschaftlichen Erwägungen abgelehnt werden muss. Zur Einreise bedarf der ausländische Arbeitnehmer einer Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung, welche ihm meistens vom Arbeitgeber mit dem Dienstvertrag zugestellt oder aber von der schweizerischen Vertretung im Heimatstaat des Ausländers ausgestellt wird. Während der ersten fünf Aufenthaltsjahre muss die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung jedes Jahr neu nachgesucht werden, nachher wird sie in der Regel für die Dauer von zwei Jahren erteilt. Nach einem ununterbrochenen und ordnungsgemässen Aufenthalt von 10 Jahren (nach einzelnen Staatsverträgen 5 Jahre) erhält der Ausländer die Niederlassungsbewilligung. Diese darf mit keinen Bedingungen verknüpft werden. Sie berechtigt den Ausländer zur unbeschränkten Wohnsitznahme in der Schweiz. Der niedergelassene Ausländer unterliegt keinen Einschränkungen auf dem Ar-

beitsmarkt; er kann die Stelle, den Beruf, den Wohnsitz beliebig wechseln und kann auch eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben. Der niedergelassene Ausländer ist vermittlungs- und versicherungsfähig gegen Arbeitslosigkeit, d.h. es stehen ihm die öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen wie einem Schweizerbürger zur Verfügung; er kann sich gegen Arbeitslosigkeit versichern und unterliegt dem Arbeitslosenversicherungs-Obligatorium in den Kantonen, die ein solches eingeführt haben. Der Unterschied zwischen einem Schweizerbürger und einem niedergelassenen Ausländer besteht im wesentlichen nur noch darin, dass der Ausländer nicht militärdienstpflichtig ist und kein Stimm- und Wahlrecht besitzt. Die Einbürgerung in eine schweizerische Gemeinde kann frühestens nach 12 Aufenthaltsjahren erfolgen, wobei die Zeit, während welcher der Ausländer in ehelicher Gemeinschaft mit einer Schweizerin in der Schweiz gelebt hat, doppelt zählt.

Angesichts der stürmisch ansteigenden Zahl ausländischer Arbeitskräfte in der Schweiz sah sich der Bundesrat im Jahr 1965 veranlasst, Massnahmen zur Begrenzung des Bestandes an kontrollpflichtigen ausländischen Arbeitskräften einzuführen. Diese bestanden im wesentlichen darin, dass die Betriebe ihre Ausländerbestände - ohne Niedergelassene, welche weiterhin zum einheimischen Arbeitsmarkt zählen - nicht weiter erhöhen durften und in der Folge sukzessive abzubauen hatten. Inzwischen wurden diese Massnahmen weitgehend gelockert. Zurzeit zählen auch Grenzgänger und Saisonarbeitskräfte nicht mehr zu den betrieblichen Beständen; Saisonarbeitskräfte unterliegen einer gesamtschweizerischen Plafonierung. Seit Erlass des letzten Bundesratsbeschlusses am 28. Februar dieses Jahres unterliegen auch die ausländischen Arbeitskräfte mit mehr als siebenjähriger Aufenthaltsdauer der betriebsweisen Plafonierung nicht mehr, ab 1969 sind nur noch die ausländischen Arbeitskräfte mit weniger als 5 Aufenthaltsjahren plafoniert. Eine weitere Lockerung besteht darin, dass den Staatsangehörigen westeuropäischer Länder die Versicherungs- und Vermittlungsfähigkeit (Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung) zuerkannt worden ist.

Der Stellenwechsel ist ausländischen Arbeitskräften während des ersten Aufenthaltsjahres und Saisonarbeitskräften während der Saison nicht gestattet (Ausnahmen vorgesehen). Länger Anwesenden ist der Stellenwechsel zu bewilligen. Der Berufswechsel wird in der Regel in den ersten 5 Aufenthaltsjahren nicht bewilligt, ausgenommen Wechsel in einen Mangelberuf oder in eine Saisonstelle.

Zum Zwecke der Integration der ausländischen Arbeitskräfte wurden verschiedene Massnahmen ergriffen:

Eine dieser Massnahmen besteht darin, dass das Eidg. Departement des Innern, im Anschluss an die Sitzung der gemischten italienisch-schweizerischen Kommission vom April 1966, an

die Erziehungsdirektionen der Kantone gelangte mit der Bitte, die Integration der Kinder der im Lande anwesenden Italiener in die öffentlichen Schulen zu fördern. In vielen Kantonen waren schon früher ernsthafte Bemühungen zur Einschulung der ausländischen Kinder unternommen worden. Wo eine grössere Anzahl solcher Kinder vorhanden ist, werden oft Sonderklassen gebildet, die den doppelten Zweck haben, die Kinder einerseits in die Schulmaterie, andererseits in die offizielle Sprache des Kantons einzuführen. Wo solche Klassen bestehen, werden nicht nur italienische, sondern alle andern fremdsprachigen Ausländerkinder aufgenommen. Bestehen keine solche Sonderklassen, obliegt es dem Lehrer der Normalklasse, die fremden Schüler zu fördern. Solche Fälle geben allerdings oft Anlass zur Unzufriedenheit der Eltern einheimischer Kinder, welche befürchten, dass der Schulerfolg ihrer eigenen Kinder darunter leiden könnte.

Die berufliche Eingliederung der ausländischen Arbeitskräfte obliegt zum grossen Teil den Unternehmerfirmen. Im allgemeinen darf festgestellt werden, dass der beruflichen Einführung der grösstenteils ungelernten Arbeitskräfte relativ grosse Aufmerksamkeit zuteil wird. Ueberdies stehen den ausländischen Arbeitnehmern die Ausbildungsmöglichkeiten der Arbeitnehmerorganisationen und weiterer halbprivater und privater Organisationen zur Verfügung, die für die fremdsprachigen Ausländer allerdings erst zugänglich werden, wenn sie die Sprache des Landes genügend beherrschen. Die italienischen Behörden in der Schweiz führen besondere Berufskurse in italienischer Sprache durch.

Auch der Frage der Unterkunft der ausländischen Arbeitnehmer wird einiges Gewicht beigelegt. Schon im Jahr 1960 haben sich die Bundesbehörden an die Kantone gewandt mit der Bitte, die Unterkunftsverhältnisse zu prüfen und wo nötig dafür zu sorgen, dass kein Anlass zu berechtigten Klagen gegeben werde. In der Folge wurden von allen beteiligten Kreisen vermehrte Anstrengungen auf diesem Gebiete unternommen. Die Kontrolle der Bau-, Gesundheits- und Feuerpolizei der Kantone und Gemeinden wurde verschärft. In einigen Kantonen wurde die Aufgabe der erstmaligen und späterer Kontrollen einer besonderen Stelle übertragen. Viele Arbeitgeber haben selbst Wohnraum für die ausländischen Arbeitskräfte erstellt, viele auch Wohnungen für ausländische Familien. Darüber hinaus kann die Zulassung ausländischer Arbeitskräfte überall dort vom Nachweis des Vorhandenseins geeigneter Wohnräume abhängig gemacht werden, wo dies zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und zur Verhinderung polizeiwidriger Wohnverhältnisse notwendig ist, vor allem wo die Unterkunftsschwierigkeiten besonders gross sind, wo erstmals die Zulassung einer unverhältnismässig grossen Zahl ausländischer Arbeitskräfte verlangt wird oder wo früher bereits Missstände vorgekommen sind. Bei der Frage der Unterkunft spielt allerdings die Tendenz vieler, besonders italienischer Arbeitnehmer, die ihren Aufenthalt nur als sehr vorübergehend betrachten, eine grosse Rolle - die Tendenz nämlich, möglichst billig und daher auf zu kleinem Raum zusammenzuwohnen.

An dieser Stelle sei auch kurz auf die beiden Beispiele der schweizerischen Botschaft über Wohnverhältnisse von Ausländern eingetreten. Bei dem in den Zeitungen offenbar positiv kommentierten Fall handelt es sich um die Gemeinde Birr im Kanton Aargau. In dieser Gemeinde hat die Firma Brown Boveri & Cie AG ungefähr einen Kilometer vom Dorf entfernt die Siedlung "Birrfeld" errichtet. Diese Siedlung zählt 529 Wohnungen zu 1 1/2 bis 6 Zimmer. Diese Wohnungen werden von Angestellten und Arbeitern der Firma, insgesamt zwölf Nationen, bewohnt, wovon etwa ein Drittel Schweizer, 16 % Deutsche und Oesterreicher und 30 % Italiener. Das "Birrfeld" besitzt ein eigenes Einkaufszentrum, ein grosses Restaurant und einen Kindergarten für die Bewohner der Siedlung. Es kann in dieser Siedlung wohl von einer sehr friedlichen Koexistenz gesprochen werden, doch sind die Beziehungen zu den Einwohnern des Dorfes nicht sehr rege. Die hauptsächlichsten Kontakte bestehen darin, dass die Kinder der Siedlung die Dorfschule zu besuchen haben. Das hierdurch aktuell gewordene Problem der Einschulung der Kinder wurde durch Schaffung einer Sonderklasse im oben erwähnten Sinn zu lösen versucht.

Beim zweiten erwähnten Beispiel handelt es sich offensichtlich um die im Entstehen begriffene Satellitenstadt "Lignon" in Genf. Auf dem Baugrund dieser Satellitenstadt wurde vorab eine Barackensiedlung errichtet, welche zur Aufnahme der dort beschäftigten Saisonbauarbeiter bestimmt ist. In dieser Siedlung wohnen 200 bis 300 Bauarbeiter; ferner enthält die Siedlung eine Gemeinschaftsküche und Gemeinschaftsräume. Die Betreuung der ausländischen Arbeitskräfte wurde lokalen sozialen Organisationen übertragen. Inzwischen wurde ein Teil der vorgesehenen Wohnungen im "Lignon" erstellt; etwa ein Drittel davon ist bereits an Ausländer vermietet. Die Satellitenstadt ist für alle sozialen Schichten vorgesehen. Es wohnen dort ausländische Arbeiter mit ihren Familien in verbilligten Wohnungen wie auch internationale Funktionäre in Luxuswohnungen. Diese Lösung verspricht unseres Erachtens gute Integrationsbedingungen, insbesondere da das "Lignon" auch ein centre de prévoyance sociale besitzt, zu dem alle Bewohner gleicherweise Zutritt haben.

Die einzelnen uns vorgelegten Fragen können wir wie folgt beantworten:

2. Ueber die Wohnverhältnisse der Ausländer in der Schweiz besteht eine Statistik aus dem Jahr 1960, welche wir Ihnen als Beilage zukommen lassen. Dazu ist allerdings zu bemerken, dass sich die Wohnverhältnisse inzwischen wesentlich geändert haben dürften. Insbesondere haben seither eine namhafte Zahl von ausländischen Familien Unterkunft in Neuwohnungen gefunden. Zwar sind auch die Mietpreise für Altwohnungen inzwischen gestiegen, doch sind die Mietpreise für Neuwohnungen in der Regel ziemlich viel höher.

3. Statistiken über den Besitz von Gütern wie Personenwagen, Televisions-Apparate und Kühlschränke gibt es nicht. Hingegen darf gesagt werden, dass die immer mehr von Ausländern bewohnten Neuwohnungen in der Regel nicht nur ein eigenes Bad, sondern auch einen eingebauten Kühlschrank enthalten. Ebenso darf festgestellt werden, dass unsere ausländischen Arbeitskräfte in der Regel von dem Zeitpunkt an, wo sie sich zum längeren Verbleiben in der Schweiz entschliessen, auch einigen Wert darauf legen, sich der Umwelt mindestens im Sinne der äusseren Erscheinung anzupassen. Dazu gehört oft ein eigener Wagen. Insbesondere italienische Arbeitskräfte legen oft auch Wert darauf, nach einer gewissen Aufenthaltszeit aus den Ferien in Italien mit einem eigenen Wagen in die Schweiz einzureisen, den sie hier während einer beschränkten Zeit unverzollt fahren dürfen.

Der Bericht über das Problem der ausländischen Arbeitskräfte enthält die darin verarbeitete Literatur zu diesem Thema. Grundsätzliche soziologische Arbeiten sind unseres Wissens nicht erschienen, jedoch einige Bücher, die immerhin erwähnenswert sind. Es handelt sich um folgende Werke:

"Mobilité de la main-d'oeuvre, le travailleur étranger", von R. Descloitre, herausgegeben von der OECD, Paris 1967;

Gli Svizzeri visti da uno straniero, von G. Paolo Tozzoli, N.E.M.I. - Rom 1966;

Unsere Fremdarbeiter - volkskundlich betrachtet, von Prof. Dr. Arnold Niederer, Zürich, publiziert in Wirtschaftspolitische Mitteilungen der Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft, Zürich;

Familien- und Wohnverhältnisse, die ausländischen Arbeitskräfte im schweizerischen Baugewerbe, Erhebung des Schweiz. Baumeisterverbandes, bearbeitet durch Dr. W. Vogt, Soziologe, Brugg, publiziert durch den Schweiz. Baumeisterverband im Herbst 1966.

Daneben erscheinen zahlreiche Periodica, die über die Migration berichten, wie:

Ausländer-Arbeit, aktuelle Probleme und christliche Verantwortung, herausgegeben vom Sekretariat für Migration, Abteilung für zwischenkirchliche Hilfe, Flüchtlings- und Weltendienst, Oekumenischer Rat der Kirchen, 150, route de Ferney, 1211 Genf, Schweiz; erscheint zweimal jährlich;

Migrations News, an international bi-monthly on migration, population, land settlement, refuges, published by the General Secretariat of the International Catholic Migration Commission, 65, rue de Lausanne, 1211 Genf;

- 7 -

Bollettino dell'Ufficio Centrale per l'Emigrazione Italiana, organo d'informazione e collegamento dell'U.C.E.I. con i Missionari degli Emigranti, i Comitati Diocesani e gli Organismi Cattolici addetti all'Emigrazione, Via della Scrofa, 70, 00186 Rom.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Angaben, mindestens in groben Zügen, ein einigermaßen getreues Bild der Situation entworfen zu haben. Wie Ihnen unsere Mitarbeiterin, Fräulein lic.iur. H. Wirz, bereits am Telefon mitgeteilt hat, besitzt unsere Unterabteilung eine Dokumentations- und Koordinationsstelle für die Betreuung ausländischer Arbeitskräfte. Soweit wir dazu in der Lage sind, stehen wir Ihnen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung. Ebenso sind wir gerne bereit, einen Abgeordneten des Permanent Investigation-Committee des Senates zur Erteilung weiterer Auskünfte zu empfangen oder ihm allenfalls den Besuch von Ausländerzentren in der Schweiz zu vermitteln.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Beilagen:

- "Rapport de la Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'oeuvre étrangère" von 1964;
- "Rapport du Conseil fédéral à la commission élargie des affaires étrangères du Conseil national sur la limitation et la réduction de l'effectif des travailleurs étrangers" vom 9. Februar 1965;
- "Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'initiative populaire contre la pénétration étrangère" vom 29. Juni 1967;
- Auszüge aus "Die Volkswirtschaft":
 - "L'effectif à fin août 1967 de la main-d'oeuvre étrangère sous contrôle";
 - "L'effectif de la main-d'oeuvre étrangère soumise au contrôle à la mi-février 1968";
 - "Evolution et effectif de la population étrangère résidante en Suisse en 1967";
 - "Dans quelles conditions les étrangers sont-ils logés en Suisse?";
- Jahres-Uebersichten 1963 bis 1967 der Eidg. Fremdenpolizei über die an Ausländer erteilten erstmaligen Bewilligungen zu befristetem Aufenthalt nach Ländern.

Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit

Unterabteilung

Arbeitskraft und Auswanderung

Der Chef:

Pedotti