

505

SCHWEIZERISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENTFEDERATIONALES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

3003 Bern, den

An das Bundesrat

Montag, 16. März 1970

Antrag auf Erlass eines neuen Bundesratsbeschlusses
über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen
Ausländer.

Justiz- und Polizeidepartement und Volkswirtschaftsdepartement.
Gemeinsamer Antrag vom 12. März 1970 (Beilage).

Auf Grund der Beratung hat der Bundesrat

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

1. Der Entwurf zu einem Bundesratsbeschluss über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer wird genehmigt.
2. die Eidgenössische Fremdenpolizei wird ermächtigt, für die Durchführung der eidgenössischen Kontrolle drei zusätzliche Arbeitskräfte anzustellen.

In die Gesetzessammlung.

Protokollauszug an das Volkswirtschaftsdepartement (Generalsekretariat 3, Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit 5); an das Justiz- und Polizeidepartement (2) (Eidg. Fremdenpolizei 5).

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Sauter

3003 Bern, den

AusgeteiltAn den B u n d e s r a tAntrag auf Erlass eines neuen Bundesratsbeschlusses über die
Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen AusländerI. Die Entwicklung des Ausländerbestandes

In seinem Bericht vom 29. Juni 1967 über das Volksbegehren gegen die Ueberfremdung hat der Bundesrat als erstes Ziel der Ausländerpolitik festgelegt, es sei ein Wiederansteigen des Bestandes an erwerbstätigen Ausländern zu verhindern. Im Bericht vom 22. September 1969 über das zweite Volksbegehren gegen die Ueberfremdung wurde diese Zielsetzung bestätigt und die Notwendigkeit einer Stabilisierung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer wiederum hervorgehoben. In den beiden letzten Jahren ist es leider nicht gelungen, dieses Ziel zu erreichen.

Im Jahr 1968 hat die ausländische Wohnbevölkerung inklusive tschechoslowakische Flüchtlinge um 42'562 auf 933'142 zugenommen. Die Zahl der erwerbstätigen Ausländer stieg um 21'335 auf 586'119 Personen.

Wie die auf 31. Dezember 1969 durchgeführte Zählung ergeben hat, ist die ausländische Wohnbevölkerung nochmals und zwar um 38'635 auf 971'795 gestiegen. Die Zahl der erwerbstätigen Ausländer hat um 16'584 auf 602'703 zugenommen.

Die erneute Zunahme des Bestandes an erwerbstätigen Ausländern ist vor allem auf Schwierigkeiten bei der Kontrolle sowie auf Umgehungsmöglichkeiten bei der Durchführung der betriebsweisen Be-

grenzung und bei der sogenannten Entplafonierung nach Jahrringen zurückzuführen. Leicht zugenommen hat auch die Zahl der erwerbstätigen Ausländer, welche in Betrieben tätig sind, die den Begrenzungsvorschriften nicht unterstehen.

Die Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung ist wiederum auf die hohe Geburtenzahl der Ausländer, auf den Familiennachzug und auf die steigende Sesshaftigkeit zurückzuführen.

II. Die Notwendigkeit neuer Massnahmen

Das unbefriedigende Ergebnis der Ausländerzählungen könnte die Volksabstimmung vom Juni 1970 über das zweite Volksbegehren gegen die Ueberfremdung nachteilig beeinflussen. Zwar hat der Nationalrat sozusagen einstimmig die Verwerfung empfohlen, und die Ständerätliche Kommission hat sich dieser Stellungnahme angeschlossen. Bei den politischen Organisationen, bei den Verbänden und in der Presse findet die Initiative wenig Unterstützung. Nach Meinungsumfragen und nach Aussagen erfahrener politischer Beobachter besteht jedoch im Volk eine weitverbreitete ernsthafte Besorgnis wegen der ständig zunehmenden Ueberfremdungsgefahr. Sie könnte zu einem Achtungserfolg der Initiative, ja unter Umständen sogar zu deren Annahme führen. Ein solcher Ausgang wäre insbesondere dann zu befürchten, wenn beim Bürger der Eindruck aufkäme, dass die Behörden keine Ausländerpolitik haben oder dass es ihnen mit der Verwirklichung dieser Politik nicht ernst ist. Ein solcher Eindruck könnte entstehen, wenn eine Regelung beibehalten würde, welche nach gemachten Erfahrungen ein Ansteigen der Ausländerbestände nicht verhindern kann.

Im übrigen sprechen für die auf Stabilisierung abzielende Ausländerpolitik des Bundesrates nicht nur kurzfristige politische Ueberlegungen, sondern auch demographische und wirtschaftliche Grün-

de. Sie sind eingehend dargelegt worden im Bericht der Studienkommission für das Problem der ausländischen Arbeitskräfte, im Bericht des Bundesrates vom 9. Februar 1965 an die Erweiterte Kommission des Nationalrates für auswärtige Angelegenheiten und in den Berichten über das erste und zweite Volksbegehren gegen die Ueberfremdung.

Von verschiedenen Seiten wurde der dringende Wunsch geäußert, es sei der Ausländerpolitik der Behörden mehr Nachdruck und Profil zu verleihen, damit sie als Alternative dem Volksbegehren gegenübergestellt werden könne. Der Bundesrat ermächtigte deshalb das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, seinen Vorschlag für eine neue Fremdarbeiterregelung am 10. November 1969 in der Nationalrätlichen Kommission für die Beratung der zweiten Ueberfremdungsinitiative bekanntzugeben.

III. Der Vorschlag des BIGA

Der Vorschlag des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit ging von der Ueberlegung aus, dass in den letzten beiden Jahren jährlich etwa 75 - 80'000 erwerbstätige Jahresaufenthalter und Niedergelassene ausgereist sind. Würde eine Zuzugssperre erlassen und der Ersatz der ausgereisten Ausländer nicht mehr gestattet, so ergäbe sich eine beträchtliche Abbauwirkung. Zwar ginge die Zahl der erwerbstätigen Jahresaufenthalter und Niedergelassenen nicht um die genannten 75 - 80'000 Personen zurück, weil ständig bereits in der Schweiz ansässige jugendliche Ausländer, aber auch Erwachsene, neu die Erwerbstätigkeit aufnehmen. Es dürfte sich dabei um 15 - 20'000 Personen jährlich handeln. Bei einer vollen Zuzugssperre wäre also mit einem jährlichen Nettoverlust von rund 60'000 ausländischen Arbeitskräften zu rechnen. Dieser muss der Wirtschaft ersetzt werden, weil die bundesrätliche Politik nicht auf einen Abbau, sondern auf eine Stabilisierung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer abzielt. Vorerst sollte jedoch die Kompensation der Aus-

reiseverluste auf 40'000 Personen beschränkt werden. Eine deutliche Sicherheitsmarge ist notwendig, weil die Ausreisefreudigkeit zurückgehen kann und weil auch administrative Schwierigkeiten nicht ausbleiben werden. Zeigt es sich, dass 40'000 neue Aufenthaltsbewilligungen jährlich zu einem Abbau führen, so kann die Zahl später immer noch erhöht werden.

Die Erteilung der 40'000 Bewilligungen wird zum grössten Teil den Kantonen überlassen. Ein kleineres eidgenössisches Kontingent ist für das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit vorzusehen. Das Kontingent der Kantone wird nach einem Schlüssel aufgeteilt, der den weniger entwickelten Gebieten eine relativ grössere Zuteilung gibt. Alle von den Kantonen erteilten Bewilligungen müssen von der eidgenössischen Fremdenpolizei visiert werden, wobei aber nur zu prüfen ist, ob die zugewiesenen Kontingente nicht überschritten werden. Die kantonalen Jahreskontingente können für eine bestimmte Zeitspanne freigegeben und später je nach den Ergebnissen der Ausländerzählungen erhöht, vermindert oder zeitweise überhaupt sistiert werden.

Zum Ausgleich für die Privilegierung der Entwicklungskantone muss für die stärkeren Kantone eine verbesserte Freizügigkeit der bereits in der Schweiz tätigen Jahresaufenthalter vorgesehen werden. Die betriebsweise Begrenzung der Ausländerbestände ist aufzuheben.

Nach der Sitzung der Nationalrätlichen Kommission beschloss der Bundesrat, die Kantone und Spitzenverbände zur Vernehmlassung zu diesem Vorschlag des BIGA einzuladen.

IV. Die Vernehmlassungen der Kantone und Verbände

In Bezug auf die Grundsätze der bundesrätlichen Fremdarbeiterpolitik fielen die Vernehmlassungen günstig aus. Sozusagen alle Eingaben befürworteten ausdrücklich die vom Bundesrat verlangte

Stabilisierung des Bestandes an erwerbstätigen Ausländern. Auch der vom Bundesrat eingeschlagenen Politik, die Verteilung der ausländischen Arbeitskräfte auf die Wirtschaftszweige und Betriebe schrittweise den Marktkräften zu überlassen, wurde grundsätzlich allgemein zugestimmt. Ueber das Tempo der Liberalisierung gingen die Meinungen allerdings weit auseinander.

Mit einer einzigen Ausnahme sprachen sich die Spitzenverbände gegen die Weiterführung der betriebsweisen Begrenzung der Ausländerbestände aus. Diese wurde nur vom Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen befürwortet, dessen Eingabe vom Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins mitunterzeichnet worden ist. Die fünf Arbeitnehmerverbände unterstützten den Vorschlag des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit. Der Schweizerische Gewerbeverband verlangte ebenfalls eine Globalplafonierung. Er wünschte jedoch eine Beschränkung der Freizügigkeit (Stellen-, Berufs- und Kantonswechsel) der ausländischen Aufenthalter. Für die Verteilung der Aufenthaltsbewilligungen zog er dem Vorschlag des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit ein automatisches System vor. Dieses sollte Betrieben, die einen Jahresaufenthalter mit zwei bis drei Jahren Aufenthalt verlieren, Anspruch auf Ersatz aus dem Ausland geben, wenn feststeht, dass der ausgetretene Ausländer die Schweiz verlassen hat.

Der Schweizerische Bauernverband befürwortete den Vorschlag des BIGA nicht ausdrücklich, kritisierte ihn aber auch nicht.

Sieben Kantone (Freiburg, Basel-Stadt, Tessin, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf) traten mit mehr oder weniger Nachdruck für den Vorschlag des BIGA ein.

Die übrigen Kantone wollten beim bisherigen System der betriebsweisen Begrenzung bleiben. Im allgemeinen schlugen sie auch einen vorübergehenden Halt bei der Entplafonierung der ausländischen Arbeitskräfte vor, die sie erst nach einem Jahr schrittweise vor-

sichtig weiterführen wollten. Als Beitrag zur Stabilisierungspolitik wurde mehrheitlich eine Erhöhung des betriebsweisen Abbaues der Ausländerbestände um 10 % in den nächsten beiden Jahren verlangt. Diese Stellungnahmen der Kantone deckte sich weitgehend mit der Vernehmlassung des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen. Dieser schlug allerdings nur einen betriebsweisen Abbau von 5 % für 1970 vor, trat aber für eine sofortige Weiterführung der Entplafonierung um einen weiteren Jahrring ein.

Anlässlich der mündlichen Vernehmlassungen zeigte es sich, dass bei den Kantonen eine gewisse Auflockerung der Meinungen stattgefunden hatte. Das Verständnis für die Notwendigkeit eines neuen Begrenzungssystems schien zugenommen zu haben. Es wurde den Kantonen deshalb Gelegenheit gegeben, innert einer kurzen Frist ihre früheren Eingaben zu ergänzen. Einige Kantone erklärten sich nun mit dem Vorschlag des BIGA als Alternativlösung einverstanden. Ganz allgemein wurde eine Beschränkung der Freizügigkeit verlangt.

Bei der Aussprache mit den Verbänden zeigte es sich, dass der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen allein für das bisherige Begrenzungssystem eintrat.

V. Bemerkungen zum Entwurf

Das bisherige System der betriebsweisen Begrenzung des Ausländerbestandes hat zwar nicht gerade versagt, konnte aber die Ausländerzahl nicht stabilisieren. Auch wenn es administrativ verbessert und wenn der betriebsweise Abbau verschärft würde, wäre ein Erfolg nicht sicher. Eine zentrale Kontrolle, welche die verschiedenen Mängel bei der Durchführung der Vorschriften bekämpfen würde, ist bei der betriebsweisen Begrenzung nicht möglich. In den letzten fünf Jahren sind die Ausländerbestände der Betriebe insgesamt um 17 % abgebaut worden, und es wurden fünf Jahrringe entplafoniert,

- 7 -

was ebenfalls zu einer Abbauwirkung hätte führen sollen. Tatsächlich ist jedoch nicht nur kein Abbau zustande gekommen, sondern die Zahl der erwerbstätigen Jahresaufenthalter und Niedergelassenen stieg in der gleichen Zeitspanne um 40 - 50'000 Personen an. Das Vertrauen in die bisherige Fremdarbeiterregelung ist weitgehend verloren gegangen, weshalb es heute politisch nicht zu verantworten wäre, sie nochmals zu verlängern.

Wir schlagen Ihnen deshalb vor, die betriebsweise Begrenzung des Ausländerbestandes durch eine globale Plafonierung gemäss dem Vorschlag des BIGA zu ersetzen. Den gegen diese Lösung geäusserten Bedenken wird durch eine Beschränkung der Freizügigkeit Rechnung getragen.

Die Zahl der erwerbstätigen Ausländer soll vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelung an stabil gehalten, d.h. ungefähr auf den Stand vom Dezember 1969 (rund 600'000) begrenzt werden. Zwar belief sich die Zahl der erwerbstätigen Jahresaufenthalter und Niedergelassenen erst auf 559'000 Personen, als der Bundesrat im Jahr 1967 die Stabilisierungspolitik einleitete. Vorläufig sollte jedoch von einer Reduktion auf diesen Bestand abgesehen werden, weil der Eingriff für die Wirtschaft zu stark wäre.

Abschnitt I: Zweck und Geltungsbereich

Wegen der politischen Bedeutung der Fremdarbeiterfrage werden einleitend Ziel und Grundzüge der neuen Massnahmen beschrieben (Art. 1 und 2).

Der Geltungsbereich der Begrenzungsmassnahmen (Art. 3) wird ausgedehnt und umfasst künftig auch die öffentlichen Verwaltungen, jedoch ohne die Universitäten, Forschungsanstalten und Schulen. Die privaten Haushaltungen sind weiterhin den Begrenzungsmassnahmen nicht unterstellt, ebenso die Landwirtschaft, die Spitäler, Heime und Anstalten, die Ärzte usw. Wie bisher sollen verschiedene Gruppen von

Personen durch die Vollzugsverfügung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes ausgenommen werden. Dazu gehören vor allem die Ausländer, die im Rahmen des Familiennachzuges in die Schweiz einreisen. Es dürfte sich um jährlich 15 - 20'000 Personen handeln.

Abschnitt II: Begrenzung der Zulassung von Jahresaufenthaltern

Grundsätzlich wird die Zulassung neuer Jahresaufenthalter gesperrt. Die Kantone dürfen neue Aufenthaltsbewilligungen an Jahresaufenthalter nur noch ausnahmsweise und im Rahmen der ihnen eingeräumten Höchstzahlen erteilen. Diese dürften bis auf weiteres nur zur Hälfte ausgenützt werden. Falls die Entwicklung ungünstig verläuft und die Ausländerzählungen eine Zunahme aufweisen, kann der Bundesrat die Freigabe weiterer Anteile der Höchstzahlen vorübergehend sistieren oder die freizugebenden Anteile reduzieren (Art. 4).

Ausländer, die aus einer der Zulassungsbegrenzung nicht unterstellten Erwerbstätigkeit in eine unterstellte hinüberwechseln wollen, können die Stelle, den Beruf oder den Kanton nur im Rahmen der kantonalen Höchstzahlen wechseln (Art. 4, Abs. 1, lit. c und Art. 13). Dadurch wird die fremdenpolizeiliche Rechtsstellung der Ausländer mit fünf- und mehrjähriger Aufenthaltsdauer, die eine nichtunterstellte Erwerbstätigkeit ausüben, gegenüber heute verschlechtert. Der freie Wechsel nach fünf und mehr Jahren Aufenthalt kann jedoch nicht eingeräumt werden, denn er hätte eine Zunahme des Ausländerbestandes zur Folge, den die Eidgenössische Fremdenpolizei auf 6'000 Personen schätzt. Die Verschlechterung der Rechtsstellung wiegt jedoch kaum schwer, da Ausländer, welche sich bereits in der Schweiz befinden, es leichter haben werden einen Arbeitgeber zu finden, der ihnen eine Bewilligung im Rahmen der Höchstzahl verschaffen kann.

Die kantonalen Höchstzahlen sind im Anhang zum Bundesratsbeschluss aufgeführt. Bei der Berechnung wird von den kantonalen Anteilen am gesamten Bestand an erwerbstätigen Ausländern ausgegangen. Den finanzstarken Kantonen wird ein Abzug von 25 % gemacht. Die damit

gewonnene Reserve wird nach dem Anteil an der Wohnbevölkerung auf die finanzschwachen und auf die besonders von der Abwanderung der Arbeitskräfte bedrohten mittelstarken Kantone verteilt. Die finanzschwachen Kantone werden innerhalb dieser Gruppe dadurch bevorzugt, dass ihr Anteil an der Wohnbevölkerung doppelt so hoch wie der Anteil der mittelstarken Kantone bewertet wird. Diese Berechnungsart ist im Vernehmlassungsverfahren nicht stark kritisiert worden. Verschiedentlich wurde zwar eine bessere Berücksichtigung der nicht überfremdeten Entwicklungskantone gewünscht. Das wäre aber nur möglich, wenn die Höchstzahlen der grossen Kantone nochmals gekürzt würden, was aber kaum tragbar ist. Wir schlagen vor, mit dem vorliegenden Verteiler nun einmal Erfahrungen zu sammeln und allfällig notwendige Anpassungen später vorzunehmen.

Den Kantonen werden einige Vorschriften und Richtlinien für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen gegeben (Art. 5). Dabei muss Zurückhaltung geübt werden, weil die Verhältnisse in den einzelnen Kantonen sehr verschieden sind. Verbindlich vorgeschrieben wird, dass die Kantone die Zahl der Umwandlungen von Saison- in Jahresbewilligungen festlegen müssen. Diese Vorschrift ist nötig wegen des Abkommens mit Italien vom 10. August 1964 über die Auswanderung italienischer Arbeitskräfte nach der Schweiz. Dieses gibt den italienischen Saisonarbeitskräften, die während fünf Jahren mehr als 45 Monate in der Schweiz tätig waren, einen Anspruch auf Erteilung der Jahresbewilligung, sofern nicht u.a. Massnahmen der Ueberfremdungsabwehr entgegenstehen (Art. 12, Abs. 3 des Abkommens). Damit die kantonalen Höchstzahlen nicht übermässig durch Umwandlungen von Saisonbewilligungen beansprucht werden, ist der Anspruch der italienischen Saisonarbeitskräfte zahlenmässig zu begrenzen, was der Entwurf den Kantonen überlässt. Die gleiche Einschränkung muss auch für den Stellen-, Berufs- und Kantonswechsel von italienischen Staatsangehörigen gemacht werden, die nach fünf Jahren Aufenthalt aus einer nicht unterstellten in eine unterstellte Erwerbstätigkeit hinüberwechseln wollen (Art. 13, Abs. 2).

Den Kantonen wird es freigestellt, Verfahrensvorschriften zu erlassen und Fachkommissionen für die wirtschaftliche Begutachtung von Gesuchen einzusetzen. Ausdrücklich wird schliesslich die Festsetzung von Höchstzahlen für Betriebe, Wirtschaftszweige usw. unter sagt. Eine solche Vorschrift ist notwendig, weil erfahrungsgemäss alte Regelungen nach ihrer Aufhebung aus Gewohnheit noch lange weiter angewendet werden, wenn nichts dagegen getan wird.

Das Bundeskontingent für neue Aufenthaltsbewilligungen ist auf ein Minimum gekürzt worden (Art. 6). Es beträgt nur noch 3'000 Personen und soll ausgenutzt werden für die Verwaltungen und Betriebe des Bundes, für die Gewährung des Gegenrechts gegenüber ausländischen Staaten, für die Durchführung von Projekten, die einen ganzen Landesteil oder sogar die ganze Schweiz interessieren, sowie für die Forschung. Ohne ein solches Kontingent wäre es nicht möglich die Interessen des Bundes zu wahren und die gegenüber dem Ausland eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen. Die Berücksichtigung der Forschung wird dem Bund übertragen, weil die Forschung gesamtwirtschaftlich von überragender Bedeutung ist, weshalb sie auch durch den Bund gefördert wird. Die meisten Kantone haben nicht genügend Spielraum, um die Forschung gebührend zu berücksichtigen.

Abschnitt III: Begrenzung der Zulassung von Saisonarbeitskräften

Die bisherige Regelung (Art. 7 - 9) wird mit kleinen, materiell nicht bedeutsamen Änderungen weitergeführt.

Abschnitt IV: Stellen-, Berufs- und Kantonswechsel

Die Abschaffung der betriebsweisen Begrenzung der Ausländerbestände stösst verschiedentlich auf Bedenken. Besonders die kantonalen Behörden befürchten eine allgemeine Abwanderung der Ausländer in die Städte und in die Unternehmungen mit besseren Lohn- und Arbeitsbedingungen, was nach ihrer Auffassung den Zusammenbruch vieler Betriebe und die Entblössung gewisser Landesgegenden von Ar-

- 11 -

beitskräften zur Folge haben könnte. Schon die schrittweise Liberalisierung durch die Fremdarbeiterbeschlüsse von 1966 bis 1969 verursachte derartige Einwände, die sich dann aber als weit übertrieben erwiesen. So wurden z.B. in den Jahren 1968 und 1969 170'000 Ausländer aus den Betriebsplafonds entlassen, ohne dass sich schwerwiegende Nachteile einstellten. Insbesondere kam es nie zu der stets erwarteten Lohnwelle. Gegenwärtig sind noch 290'000 kontrollpflichtige Ausländer durch die Betriebsplafonds in ihrer Freizügigkeit gehemmt. Ungefähr 90'000 halten sich noch nicht ein ganzes Jahr in der Schweiz auf. Die vom BIGA vorgeschlagene Freizügigkeit nach einem Jahr hätte sich deshalb nur auf 200'000 erwerbstätige Jahresaufenthalter bezogen. Die Freigabe dieses relativ kleinen Teils des schweizerischen Arbeitskräftepotentials hätte wohl kaum zu den befürchteten grossen Nachteilen geführt. Um den Bedenken verschiedener Kantonsregierungen und gewisser Arbeitgeberkreise trotzdem Rechnung zu tragen, schlagen wir vor, sowohl den Kantonswechsel (Art. 12) als auch den Berufswechsel (Art. 11) in den ersten drei Aufenthaltsjahren grundsätzlich zu untersagen. Der Stellenwechsel (Art. 10) soll wie bisher in der Regel nach dem ersten Aufenthaltsjahr möglich sein. Die Bewilligung von Ausnahmen ist in allen Fällen vorgesehen. Es wird im wesentlichen von der Handhabung dieser Vorschriften durch die Kantone abhängen, wieweit die Abwanderung der Ausländer aus weniger beliebten Betrieben und Gegenden gehemmt wird. Eine weitere Liberalisierung wird sich wahrscheinlich später aufdrängen, da insbesondere das Kantonswechselverbot einen Rückfall in einen sonst überwundenen wirtschaftspolitischen Partikularismus bedeutet.

Abschnitt V: Durchführung und Zuständigkeit

Besonders wichtig für das zuverlässige Funktionieren des Begrenzungssystems ist die neu eingeführte Kontrolle durch die Eidgenössische Fremdenpolizei (Art. 14). Dieser sind sämtliche Zusicherungen für Aufenthaltsbewilligungen, Einreisebewilligungen für Jahresaufenthalter und erstmalige Jahresbewilligungen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sowie gewisse Stellen- und Berufswechselbewilligungen zu unterbreiten. Sie werden mit einem Kontrollvermerk versehen. Für Bewilligungen, die auf die kantonalen Höchstzahlen anzurechnen sind, darf der Kontrollvermerk nur erteilt werden, solange die freigegebenen Höchstzahlen nicht überschritten sind.

Zur Durchführung der im Entwurf vorgesehenen eidgenössischen Kontrolle benötigt die Eidgenössische Fremdenpolizei drei zusätzliche Arbeitskräfte.

In diesem Abschnitt ist im Einvernehmen mit der Eidgenössischen Justizabteilung auch das Verfahren für die Verteilung des Bundeskontingentes geregelt (Art. 15). Gemäss dem Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer dürfen ausschliesslich die Kantone Aufenthaltsbewilligungen erteilen, und zwar im Prinzip nur die kantonalen Fremdenpolizeibehörden. Die kantonale Fremdenpolizei hat Gesuche um Erteilung der Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt den Arbeitsmarktbehörden zur Begutachtung und zum Antrag zu unterbreiten. Sie ist an den Antrag gebunden, sofern nicht andere als wirtschaftliche Gründe einen abweichenden Entscheid verlangen. Bei den Arbeitsmarktbehörden kann es sich um Behörden der Kantone oder des Bundes handeln. Der Bundesrat ist gemäss Art. 25 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer befugt, die Kompetenzgrenze zwischen eidgenössischen und kantonalen Arbeitsmarktbehörden festzusetzen. Es liegt zweifellos in seiner Zuständigkeit, das im Entwurf vorgesehene Bundeskontingent (3'000 Personen) gemäss Weisungen des BIGA verteilen zu lassen. Das BIGA wird keine Auf-

enthaltsbewilligungen erteilen, sondern ist auf eine - allerdings bedeutsame - Mitwirkung beim kantonalen Verfahren beschränkt. Da die Nichterteilung einer verlangten Weisung der Ablehnung eines Gesuches gleichkommt, soll sie mit Beschwerde gemäss dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren angefochten werden können. Die erwähnte Kompetenzabgrenzung zwischen Arbeitsmarkt- und Fremdenpolizeibehörden ist nicht neu, sondern lehnt sich an die grundlegenden Vorschriften der Bundesgesetzgebung über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer an. Diese Kompetenzbegrenzung überlässt den Arbeitsmarktbehörden die wirtschaftliche Seite der fremdenpolizeilichen Angelegenheiten. Sie ist in den letzten Jahren nicht immer beachtet worden, was in einzelnen Fällen zu einer mit der Rechtssicherheit nicht zu vereinbarenden Benachteiligung der Gesuchsteller führte. Um derartige Vorkommnisse künftig zu vermeiden, wurde die gesetzliche Regelung in Art. 14, Abs. 5, und Art. 15, Abs. 3 und 4, in Erinnerung gerufen. Nicht zuletzt sollen wirtschaftliche Ermessensentscheide der Kantone im Rahmen ihrer Höchstzahlen nicht durch eine Bundesbehörde überprüft werden; dies wurde im Vernehmlassungsverfahren zugesichert.

Die Kantone werden verpflichtet, der Eidgenössischen Fremdenpolizei und dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit die für die Durchführung und Ueberwachung des Beschlusses erforderlichen statistischen Unterlagen zu beschaffen. Die Kantone ihrerseits haben die Gemeinden zu verpflichten, die kommunalen Ausländerregister lückenlos nachzuführen und Mutationen laufend den zuständigen kantonalen Behörden zu melden.

Die bisher monatlich veröffentlichte Statistik über die an Ausländer erteilten Aufenthaltsbewilligungen sowie die an Grenzgänger erteilten Bewilligungen zum Stellenantritt wird durch eine neue Statistik über die von der Eidgenössischen Fremdenpolizei im Rahmen der freigegebenen Höchstzahlen erteilten Kontrollvermerke ersetzt.

In Art. 16 des Entwurfes sind schliesslich einige arbeitsmarktliche Grundsätze aufgenommen worden. Es handelt sich dabei nicht um etwas Neues, denn diese Grundsätze werden schon seit vielen Jahren durch die Behörden der Kantone und Gemeinden angewendet. Sie waren bisher jedoch ausschliesslich in den Weisungen des BIGA niedergelegt. Sie sollen nun in einer Norm höherer Ordnung verankert werden, weil ihnen mit der Aufhebung der betriebsweisen Plafonierung künftig wieder mehr Bedeutung zukommt.

Abschnitt VI: Schlussbestimmungen

Der Beschluss soll mit der Veröffentlichung in der amtlichen Sammlung, d.h. am 20. März 1970, in Kraft treten. Jede Verzögerung würde bewirken, dass das bisherige Begrenzungs-system in Kraft bleibt und dass die Zahl der erwerbstätigen Ausländer somit jeden Monat weiterhin zunimmt. Administrative Nachteile sind von der raschen Inkraftsetzung nicht zu erwarten.

Aus den dargelegten Gründen stellen wir den

A n t r a g :

¹Der beiliegende Entwurf zu einem Bundesratsbeschluss über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer wird genehmigt.

²Die Eidgenössische Fremdenpolizei wird ermächtigt, für die Durchführung der eidgenössischen Kontrolle drei zusätzliche Arbeitskräfte anzustellen.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

L. von Koss

EIDGENOESSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Thun

Beilage:

Entwurf zu einem Bundesratsbeschluss über die
Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer

Protokollauszug an:

- Montag, 16. März 1970
- Eidg. Volkswirtschaftsdepartement
(Generalsekretariat 3
Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit 5)
 - Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
(Eidg. Fremdenpolizei 5)

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

Von den Ausführungen des Justiz- und Polizeidepartementes in
seinem Antrag sowie von Besicht des Eidg. Versicherungsamtes wird
Keinvernehmen genommen.

Das Politische Departement wird beauftragt, in Verbindung mit
dem Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement mit dem Generalsekre-
tariat der IFA Besprechungen durchzuführen und dem Bundesrat zu gege-
nwartung darüber zu orientieren.

Protokollauszug an das Politische Departement (2), an das Justiz-
und Polizeidepartement (1); an das Verkehrs- und Energiewirtschaftsde-
partement (3); an die Bundeskanzlei.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Schwarz