

572

Mittwoch, 31. März 1971

Zwischenbericht über die Aenderung
des Bundesratsbeschlusses vom 16. März
1970 über die Begrenzung der Zahl der
erwerbstätigen Ausländer.

Justiz- und Polizeidepartement und) Gemeinsamer Antrag vom
Volkswirtschaftsdepartement) 29. März 1971 (Beilage).

Auf Grund der Ausführungen des Justiz- und Polizeidepartements und
des Volkswirtschaftsdepartementes hat der Bundesrat

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

1. Vom Zwischenbericht des Justiz- und Polizeidepartements und
des Volkswirtschaftsdepartementes über die Aenderung des Bundes-
ratsbeschlusses vom 16. März 1970 betreffend die Begrenzung
der Zahl der erwerbstätigen Ausländer wird in zustimmenden
Sinne Kenntnis genommen.
2. Das Justiz- und Polizeidepartement und das Volkswirtschafts-
departement werden beauftragt, dem Bundesrat im Sinne des
Zwischenberichtes Antrag zu stellen.

Protokollauszug an:

- JPD 7 (GS 2, FREPO 5)
- EVD 12 (GS 2, BIGA 10)

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Salmanni

EIDGENÖSSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENÖSSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

An den B u n d e s r a t

Zwischenbericht über die Aenderung des Bundesratsbeschlusses vom 16. März 1970 über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer

Im Sinne eines Zwischenberichtes unterbreiten wir Ihnen zum Vorentscheid Vorschläge für die in Aussicht genommenen Aenderungen am Bundesratsbeschluss vom 16. März 1970 über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer.

1. Vorschlag: Die kantonalen Höchstzahlen für Aufenthaltbewilligungen an Jahresaufenthalter werden wie im Vorjahr auf 18'500 festgesetzt.

Mit diesem Vorschlag sind erhebliche Risiken verbunden; denn es ist zu erwarten, dass - verglichen mit dem Vorjahr - im Jahr 1971 die freiwilligen Ausreisen stark zurückgehen werden, vor allem weil wegen der Beschränkungen des neuen Systems die Zahl der Ausländer mit einem Jahr Aufenthalt, bei denen erfahrungsgemäss die Rotation am stärksten ist, viel geringer wird. Während 1970 79'000 freiwillige Ausreisen festgestellt wurden, rechnen die Eidgenössische Fremdenpolizei und das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit übereinstimmend für 1971 nur mit höchstens 50'000 freiwilligen Ausreisen.

Die Höchstzahlen sollen auf einmal freigegeben werden. Die teilweise Freigabe hat im Vorjahr die Kantone in ihren Dispositionen stark behindert und nur schwer tragbare Unsicherheiten geschaffen.

Stellungnahme der Kantone und Verbände: Bei den Kantonen und Arbeitgeberverbänden wird diese Regelung auf Verständnis stossen. Die Gewerkschaften, insbesondere der Schweizerische Gewerkschaftsbund tendieren auf einen Abbau der erwerbstätigen Ausländer und möchten deshalb die Umwandlung der unechten Saisonarbeiter in Jahresaufenthalter im Rahmen dieses Kontingentes vornehmen (vgl. 7. Vorschlag).

2. Vorschlag: Der Verteilungsschlüssel für die kantonalen Höchstzahlen wird nicht geändert.

Eine Aenderung wäre nur möglich, wenn die Zuschläge für die einen Kantone durch Abzüge bei den andern ausgeglichen würden. Kein Kanton wird jedoch bereit sein, von seinem Kontingent etwas zu opfern. Im Gegenteil liegen Begehren für zusätzliche Ausländer nicht nur aus finanzschwachen Kantonen vor, sondern auch aus Zürich und dem Aargau. Der Bund könnte eine Aenderung des Schlüssels von sich aus nur dann vorschreiben, wenn ein eindeutiger Wanderungstrend der ausländischen Arbeitskräfte sichtbar wäre, was aber nicht der Fall ist.

Stellungnahme der Kantone und Verbände: Diese Regelung wird allgemein auf Verständnis stossen, insbesondere wenn der 3. Vorschlag verwirklicht wird.

3. Vorschlag: Das BIGA-Kontingent (1500) soll neben den bereits vorgesehenen Fällen zusätzlich für besondere Härtefälle in einzelnen wenigen, industriell schwach entwickelten Kantonen verwendet werden.

Obwohl einige finanzschwache sowie ausserdem einige arbeitsmarktlich besonders exponierte mittelstarke Kantone, wie Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus und Appenzell I.Rh. durch den geltenden Verteilungsschlüssel bevorzugt sind, reicht ihr bescheidenes Kontingent nicht aus, um die Bedürfnisse vereinzelter grösserer, für ihre Wirtschaft besonders wichtiger Betriebe zu decken. Wir halten deshalb dafür,

dass eine Härteklausel geschaffen werden sollte, die es dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit ermöglichen würde, aus seinem Kontingent Bewilligungen an Gesuchsteller in weniger entwickelten Gebieten zu erteilen. Auch wenn die Formulierung einer derartigen Härteklausel, die eine wirksame Begrenzung der Zahl der Gesuchsteller gewährleisten muss, schwer hält, erscheint es unerlässlich, den am meisten betroffenen Kantonen auf diese Weise zu helfen. Auf Grund der Härteklausel sollten nur an vereinzelte, auf die Dauer lebensfähige, für die Wirtschaft der in Betracht fallenden Kantone besonders wichtige Betriebe einmalig zusätzliche Jahresaufenthalter bewilligt werden. Die Härteklausel müsste deshalb eng umschrieben werden; denn das BIGA-Kontingent wird auch zur teilweisen Berücksichtigung anderer zusätzlicher Begehren, insbesondere der SBB und der PTT, herangezogen werden müssen. Ausserdem wäre es auch zu verwenden für wirtschaftlich begründete Bereinigungen in Fällen, in denen bisher zu Unrecht Saisonarbeitskräfte bewilligt worden sind.

Stellungnahme der Kantone und Verbände: Die kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren haben sich für eine solche Lösung ausgesprochen, wobei allerdings anzunehmen ist, dass aus diesem Kreis auch Begehren gestellt werden, die im Rahmen der kleinen Möglichkeiten des BIGA-Kontingentes nicht berücksichtigt werden können.

4. Vorschlag: Wie bisher soll der Stellenwechsel während dem ersten und der Berufs- und Kantonswechsel während den drei ersten Aufenthaltsjahren in der Regel nicht bewilligt werden.

Sachlich liesse sich vertreten, die Frist für den Berufswechsel und auch für den Kantonswechsel auf ein Jahr herabzusetzen und damit Stellen-, Berufs- und Kantonswechsel gleich zu behandeln. Diese Frage ist aber zur Zeit nicht besonders wichtig, weil laufend immer mehr Ausländer in die privilegierteren Situationen hineinwachsen. Mit einer Aenderung dieses Punktes, der letztes Jahr besonders umstritten war, kann deshalb zugewartet werden.

Stellungnahme der Kantone und Verbände: Der Schweizerische Gewerkschaftsbund beantragt, besonders beim Berufs-, aber auch beim Kantonswechsel die Freizügigkeit zu verbessern. Die Kantone und die Arbeitgeberverbände ziehen unseren Vorschlag vor.

5. Vorschlag: Ausländischen Arbeitskräften wird die Möglichkeit gewährt, nach drei Jahren Tätigkeit in den Begrenzungsmaßnahmen nicht unterstellten Berufen ohne Anrechnung an die kantonalen Höchstzahlen in unterstellte Berufe zu wechseln.

Die den Begrenzungsmaßnahmen nicht unterstellten Jahresaufenthalter (vor allem die in Spitälern, im Hausdienst und in der Landwirtschaft arbeitenden Personen) können die Stelle nur wechseln, wenn sie weiterhin eine nicht unterstellte Tätigkeit ausüben; in unterstellte Berufe können sie in der Regel nur gelangen, wenn sie nach mindestens 10 Jahren Aufenthalt die Niederlassungsbewilligung erhalten. Diese Beschränkung der Freizügigkeit ist aus humanitären Gründen nicht vertretbar und muss auch im Hinblick auf unsere Beziehungen zu Italien, Spanien und den EWG vermindert werden. Sie ist auch wirtschaftlich zweischneidig, denn sie beeinträchtigt die Personalanwerbung im Ausland.

Die vorgeschlagene Regelung würde dazu führen, dass einige Tausend nicht unterstellte Ausländer in unterstellte Berufe abwandern könnten. Damit es nicht zu einer entsprechenden Erhöhung des Ausländerbestandes kommt, muss die Zahl der Uebertritte im Budget eingesetzt werden. Sie kann nur durch Schätzungen bestimmt werden, sodass ein gewisses Risiko in Kauf zu nehmen ist. Dieses ist aber zu vertreten, weil etwa 60 Prozent der nicht unterstellten Ausländer noch keine drei Jahre in der Schweiz arbeiten und die Mobilität der übrigen nicht überschätzt werden darf.

Stellungnahme der Kantone und Verbände: Dieser Vorschlag hat im grossen ganzen Zustimmung gefunden. Die Arbeitgeberverbände sind der Auffassung, dass diese Liberalisierung etwas zu weit geht.

6. Vorschlag: Der Hausdienst wird den Begrenzungsmaßnahmen unterstellt.

Die Unterstellung des Hausdienstes ist unbedingt erforderlich, um das Budget zu entlasten. Sie würde die Zahl der Einreisen von nicht unterstellten Ausländern um ca. 6000 herabsetzen. Ohne die Unterstellung des Hausdienstes wäre es nicht mehr möglich, den Kantonen die bisherigen Höchstzahlen einzuräumen.

Die bisherige Möglichkeit, praktisch unbeschränkt Hausdienstpersonal zu bewilligen, ist überdies teilweise auch missbraucht worden und stellt eine Lücke in der Zuzugssperre dar. Es wird nicht überall verstanden, warum jährlich Tausende von Dienstmädchen ohne weiteres sollen einreisen können, während z.B. für Facharbeiter für hochproduktive Tätigkeiten keine Bewilligungen erteilt werden.

Wenn diesem Vorschlag entsprochen wird, müssen die Kantone künftig einige Tausend Ausländer für den Hausdienst zu Lasten ihrer Höchstzahlen bewilligen. Dafür hätten sie, wie nachfolgend gezeigt wird, weniger Umwandlungen von Saisonarbeitskräften vorzunehmen. Ferner würden sie eine Entlastung erfahren durch die aus den nicht unterstellten Berufen übertretenden Ausländer. Alles in allem wären sie ungefähr gleichgestellt wie im Vorjahr.

Stellungnahme der Kantone und Verbände: Der Schweizerische Gewerbeverband hat sich kategorisch gegen diesen Vorschlag ausgesprochen. Die übrigen Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerorganisationen sowie die Mehrheit der Kantone sind dafür.

7. Vorschlag: Die Eidgenössische Fremdenpolizei erhält ein Kontingent für die Umwandlung von Saisonbewilligungen in Ganzjahresbewilligungen.

Im Bericht des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom 20. November 1970 über die bisherigen Auswirkungen der neuen Fremdarbeiterregelung und die Verhandlungen mit Italien wurde darauf hin-

gewiesen, dass die Lage der unechten Saisonarbeitskräfte aus humanitären und rechtlichen Gründen und im Hinblick auf unsere Beziehungen zum Ausland auf die Dauer nicht tragbar ist. Anlässlich der Verhandlungen mit Spanien vom Februar 1971 stimmte die schweizerische Delegation dem Wunsch zu, dass die spanischen Saisonarbeitskräfte, die während 5 aufeinanderfolgenden Jahren regelmässig während mindestens 45 Monaten in der Schweiz arbeiteten, auf Gesuch hin eine Jahresbewilligung erhalten sollten. In einem Briefwechsel wurde die Zahl der Umwandlungen von 1970 auf 1500 begrenzt. Wir erwarten, dass es nicht mehr als 1000 sein werden. In den Verhandlungen mit Italien wurde die Umwandlung von mindestens 5000 unechten Saisonbewilligungen (mindestens 4000 für Italiener) vorgeschlagen. Sollte es zu einer Wiederaufnahme der Verhandlungen kommen, so könnte nicht unter dieses Angebot gegangen werden. Vorderhand ist es unter Aufrechterhaltung der Stabilisierung nicht möglich, einschliesslich der Spanier, mehr als 5000 Umwandlungen zu bewältigen. Wir beabsichtigen, diese Umwandlungen, abgesehen von der Verpflichtung, die gegenüber Spanien besteht, autonom vorzunehmen, obwohl dies möglicherweise die Verhandlungen mit Italien erschweren wird, weil nach den gemachten Erfahrungen nicht anzunehmen ist, dass diese Vorleistung anerkannt wird. Bei Wiederaufnahme der Verhandlungen mit Italien wird dem Bundesrat in einem jetzt noch nicht voraussehbaren Zeitpunkt voraussichtlich ein neuer Antrag unterbreitet werden müssen.

Damit die Umwandlungen einheitlich, und zwar ausschliesslich zur Erfüllung staatsvertraglicher Verpflichtungen und zur Bereinigung der Fälle, wo sich dies aus humanitären Gründen aufdrängt, vorgenommen werden und nicht etwa zum Teil an den kantonalen Höchstzahlen scheitern, sollen sie durch den Bund (Eidg. Fremdenpolizei) und ohne Anrechnung an die kantonalen Höchstzahlen bewilligt werden.

Stellungnahme der Kantone und Verbände: Der Schweizerische Gewerkschaftsbund möchte die Umwandlungen (Vorschlag: 8000) im Rahmen der kantonalen Kontingente vornehmen. Die Kantone sind mit unserem Vorschlag einverstanden, aber nur wenn diese Umwandlungen nicht zu Lasten ihrer Kontingente gehen. Einzelne Kantonsvertreter

haben darauf hingewiesen, dass mit einer solchen Lösung diejenigen Kantone privilegiert werden, die in bezug auf Umwandlungen bisher sehr zurückhaltend gewesen sind. Die Arbeitgeberverbände sind mit unserem Vorschlag einverstanden.

8. Werden diese Anträge verwirklicht, so ergibt sich auf ein Jahr bezogen folgendes Wanderungsbudget:

Abnahmen

Todesfälle, Heirat mit Schweizerbürgern, Einbürgerungen	10 000
Ausreisen	50 000

Zunahmen

Arbeitsaufnahme durch bereits ansässige nicht erwerbstätige Ausländer	8 000
Einreisen in nicht unterstellte Erwerbszweige (Spitäler, Schulen, Landwirtschaft)	11 000
Einreise von nicht unterstellten Personen (Familiennachzug, mit Schweizerinnen verheiratete Ausländer, Praktikanten)	13 000
Ersatz für aus den nicht unterstellten Berufen abwandernde Ausländer (Ziffer 5)	3 000
Umwandlung von unechten Saisonarbeitskräften durch die Eidgenössische Fremdenpolizei	5 000
Kantonale Höchstzahlen	18'500
Höchstzahlen BIGA	1 500
	<hr/>
	60 000
	<hr/> <hr/>
	60 000

Dieses Budget enthält kaum Reserven. Es erscheint unter den heutigen Voraussetzungen wenig wahrscheinlich, dass es mit Italien unter Einhaltung dieses Budgets zu einer Verständigung kommen kann. Wir werden deshalb voraussichtlich dem Bundesrat zu gegebener Zeit neue Anträge darüber unterbreiten müssen, ob der Stabilisierung oder den Beziehungen zur Aussenwelt der Vorrang eingeräumt werden soll.

Die in diesem Zwischenbericht erwähnten Probleme wurden intensiv mit den kantonalen Arbeitsämtern, den kantonalen Fremdenpolizeibehörden, den Spitzenverbänden sowie an einer Arbeitstagung der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren besprochen. Obwohl nicht in allen Fällen vollständige Uebereinstimmung herrscht, sind die Meinungsdivergenzen doch nicht so schwerwiegend, dass sich weitere Besprechungen auf Bundesratsebene mit den Kantonsregierungen und den Spitzenverbänden unbedingt aufdrängen.

Auf Grund der vorliegenden Ausführungen stellen wir den

A n t r a g :

1. Von diesem Zwischenbericht wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement werden beauftragt, dem Bundesrat im Sinne des vorliegenden Zwischenberichtes Antrag zu stellen.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

L. von Hess.

EIDGENOESSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

M. Müller

Pour extrait conforme:

Le secrétaire.

S. Müller

Keine Pressemitteilung

Protokollauszug an

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (Eidgenössische
Fremdenpolizei 5)

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (Generalsekretariat 2,
Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit 10)