

1972

Mittwoch, 1. November 1972

Fremdarbeiterpolitik;  
 Revision des Bundesratsbeschlusses  
 vom 21. April 1971  
 über die Begrenzung der Zahl  
 der erwerbstätigen Ausländer.

Justiz- und Polizeidepartement und Volkswirtschaftsdepartement,  
 Gemeinsamer Antrag vom 19. Oktober 1972 (Beilage).

Aufgrund der Ausführungen des Justiz- und Polizeidepartementes und  
 des Volkswirtschaftsdepartementes hat der Bundesrat

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

1. Vom Bericht des Justiz- und Polizeidepartementes und des Volkswirtschaftsdepartementes wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen. Die Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes und des Volkswirtschaftsdepartementes werden beauftragt, die grundsätzlichen Fragen, die sich in Bezug auf das Fremdarbeiterproblem und insbesondere die Saisonarbeiterregelung ergeben, in einem umfassenden mündlichen Vernehmlassungsverfahren mit den Kantonen und Spitzenverbänden der Wirtschaft zu besprechen und gestützt darauf Anträge für die neue Regelung zu unterbreiten.
2. Die Eidgenössische Fremdenpolizei wird ermächtigt, der Erteilung von höchstens 12'000 Umwandlungen von Saison- in Jahresbewilligungen zuzustimmen.
3. Das Justiz- und Polizeidepartement und das Volkswirtschaftsdepartement werden ermächtigt, vorläufig ein weiteres Viertel der den Kantonen und dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit für die Erteilung von Jahresbewilligungen bis Ende April 1973 zustehenden Höchstzahlen freizugeben.

Protokollauszug (Antrag mit Beilagen) an:

- EVD 8 (GS 3, BIGA 5 zum Vollzug)
- JPD 8 (GS 3, FREPO 5 zum Vollzug)

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:

*Schmitt*



EIDGENÖSSISCHES  
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENÖSSISCHES  
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

3003 Bern, 19. Oktober 1972

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Fremdarbeiterpolitik/Revision des Bundesratsbeschlusses vom  
21. April 1971 über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen  
Ausländer

I. Vorbemerkungen

Am 3. Mai 1972 hat der Bundesrat aufgrund eines gemeinsamen Antrages des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements entschieden, dass die sich aufdrängenden Änderungen der geltenden Fremdarbeiterregelung statt wie bisher im Frühjahr jeden Jahres 1972 erst im Herbst vorzunehmen seien. Für diesen Beschluss war vor allem der Umstand wegleitend, dass bei der Neuregelung die mit Italien zu treffenden Vereinbarungen mitzuberücksichtigen seien, sowie insbesondere die Tatsache, dass sich nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre eine Neuordnung des Problems der Saisonarbeitskräfte aufdrängt, da die gegenwärtige Regelung in verschiedener Hinsicht nicht zu befriedigen vermag. Die zuständigen kantonalen Departemente sowie die Spitzenorganisationen der Wirtschaft sind mit einem gemeinsamen Kreisschreiben des Justiz- und Polizeidepartements sowie des Volkswirtschaftsdepartements über die Verschiebung der Beschlussfassung auf den Herbst orientiert worden. Gleichzeitig wurden die Kantone ermächtigt, vorläufig die Hälfte des für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen für neue Jahresaufenthalter zur Verfügung stehenden Kontingentes auszunützen.

- 2 -

## II. Vernehmlassung

Ursprünglich war beabsichtigt, auf den Herbst einen neuen Fremdarbeiterbeschluss vorzuschlagen und ein schriftliches Vernehmlassungsverfahren darüber einzuleiten. In der Zwischenzeit ist aber deutlich geworden, dass der Zeitpunkt für eine umfassende Neuregelung noch nicht reif ist. Infolge der Entwicklung der letzten Monate ist es unerlässlich geworden, die grundlegenden Fragen, die sich für die zukünftige Gestaltung der Fremdarbeiterregelung und insbesondere für das Problem der Saisonarbeitskräfte stellen, mit den Kantonen und den Spitzenverbänden der Wirtschaft (Arbeitgeber und Gewerkschaften) eingehend zu besprechen. Wir schlagen deshalb vor, dass das geplante Vernehmlassungsverfahren nicht schriftlich durchgeführt wird, sondern dass eine Delegation des Bundesrates die grundsätzlichen Fragen konferenziell einerseits mit den Kantonen und andererseits mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft bespricht, wobei die Aussprachen mit den Wirtschaftsverbänden vorerst getrennt durchgeführt werden sollten und später eventuell auch gemeinsame Aussprachen vorzusehen wären.

Als Anregung für die Besprechungen ist das dem Antrag beigelegte Dokument über "Grundsätzliche Probleme der Fremdarbeiterpolitik" gedacht, das zusammen mit den Einladungen verschickt werden könnte. Die Besprechungen wären so zu führen, dass klar zum Ausdruck kommt, welche Postulate von den einzelnen Gesprächspartnern verfochten werden und welches Gewicht sie ihnen zumessen.

## III. Höchstzahlen für Umwandlungen von Saison- in Jahresbewilligungen

In seiner Sitzung vom 10. Juli 1972 hat der Bundesrat vom Ergebnis der mit Italien gemäss Verhandlungsprotokoll der Gemischten italienisch/schweizerischen Kommission für das Einwanderungsabkommen getroffenen Vereinbarungen zustimmend Kenntnis genommen.

- 3 -

Gemäss Ziffer 2.3 des Verhandlungsprotokolls vom 22. Juni 1972 sind im Sinne von Artikel 12 des Einwanderungsabkommens mit Italien bis Ende 1973 auf Gesuch hin sämtlichen Saisonarbeitskräften, die im Verlaufe von 5 aufeinanderfolgenden Jahren ordnungsgemäss während mindestens 45 Monaten zur Arbeit in der Schweiz weilten, Jahresbewilligungen zu erteilen. Die gleiche Vergünstigung wird auch den spanischen Saisonarbeitern eingeräumt werden müssen. Aufgrund der vorgenommenen Schätzungen werden 1972 und 1973 im ganzen voraussichtlich rund 25'000 Saisonarbeitskräfte ein Gesuch um Erteilung einer Jahresbewilligung stellen.

Im Anschluss an die Bundesratssitzung vom 3. Mai 1972 hat die Eidgenössische Fremdenpolizei den Fremdenpolizeibehörden der Kantone mitgeteilt, dass vorläufig ein Umwandlungskontingent von 2'500 zur Verfügung steht. Es besteht ein Interesse daran, schon dieses Jahr möglichst viele Saisonarbeitsverhältnisse, die länger als 9 Monate dauern, zu bereinigen. Wir sind deshalb der Auffassung, dass die Eidgenössische Fremdenpolizei ermächtigt werden sollte, insgesamt 12'000 Umwandlungsfällen zuzustimmen. In dieser Zahl ist das bereits freigegebene Kontingent von 2'500 mitenthalten. Nächstes Jahr müssen bei gleichbleibenden Verhältnissen schätzungsweise weitere 13'000 Umwandlungsfälle behandelt werden. Mit einem solchen Vorgehen könnte nach den vorgenommenen Berechnungen erreicht werden, dass die Zahl der erwerbstätigen Jahresaufenthalter nicht auf einmal zu stark ansteigt.

#### IV. Freigabe eines weiteren Kontingentes für die Erteilung von Jahresbewilligungen durch die Kantone und Freigabe des Kontingentes des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit

---

Da das vorgesehene umfassende mündliche Vernehmlassungsverfahren voraussichtlich längere Zeit in Anspruch nehmen wird, muss den Kantonen und dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit ein weiterer Teil der Kontingente für die Erteilung von Jahresbewilligungen freigegeben werden. Andererseits muss ver-

- 4 -

mieden werden, dass dem Vernehmlassungsverfahren in irgendeiner Weise vorgegriffen wird. Gestützt auf die vorgenommenen Berechnungen schlagen wir vor, von der zweiten Hälfte der den Kantonen und dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit gemäss Bundesratsbeschluss vom 21. April 1971 zustehenden Höchstzahlen bis auf weiteres nur die Hälfte, d.h. insgesamt ein Viertel der Jahreskontingente neu freizugeben.

Aufgrund der vorliegenden Ausführungen stellen wir den

#### A n t r a g

1. Der Bundesrat nimmt von diesem Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis. Er beauftragt die Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, die grundsätzlichen Fragen, die sich in Bezug auf das Fremdarbeiterproblem und insbesondere die Saisonarbeiterregelung ergeben, in einem umfassenden mündlichen Vernehmlassungsverfahren mit den Kantonen und Spitzenverbänden der Wirtschaft zu besprechen und gestützt darauf Anträge für die neue Regelung zu unterbreiten.
2. Die Eidgenössische Fremdenpolizei wird ermächtigt, der Erteilung von höchstens 12'000 Umwandlungen von Saison- in Jahresbewilligungen zuzustimmen.
3. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement werden ermächtigt, vorläufig ein weiteres Viertel der den Kantonen und dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit für die Er-

- 5 -

teilung von Jahresbewilligungen bis Ende April 1973 zustehenden Höchstzahlen freizugeben.

EIDGENÖSSISCHES  
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENÖSSISCHES  
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

*H. Jungfer*

*M. Müller*

Beilagen: Bericht "Grundsätzliche Probleme  
der Fremdarbeiterpolitik"

Pressemitteilung

Protokollauszug an

- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement  
(Generalsekretariat 3, Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit 5)
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
(Eidgenössische Fremdenpolizei 5)

Grundsätzliche Probleme der Fremdarbeiterpolitik

Mit seiner Fremdarbeiterpolitik verfolgt der Bundesrat - wie wiederholt dargelegt - drei Hauptziele, nämlich:

- die Stabilisierung der ausländischen Arbeitskräfte, wobei diese so zu verstehen ist, dass die Zahl aller ausländischen Arbeitskräfte, ob es sich nun um Niedergelassene, Jahresaufenthalter oder Saisoniers handle, insgesamt nicht mehr zunehmen soll;
- die Schaffung eines möglichst einheitlichen Arbeitsmarktes;
- die Bereinigung des Problemens der unechten Saisoniers und die Vermeidung der Schaffung neuer unechter Saisonarbeitsverhältnisse.

Die Verwirklichung der in der Regierungspolitik des Bundesrates festgelegten Zielsetzung wirft eine Reihe von Problemen auf, die der eingehenden Prüfung und Erörterung mit den Kantonen und den Spitzenverbänden unserer Wirtschaft bedürfen.

- 1) Bei den erwerbstätigen Jahresaufenthaltern und Niedergelassenen konnte die Stabilisierung dank der Einführung des Globalbegrenzungssystems seit dem Jahr 1970 erreicht werden. Dagegen hat in der letzten Zeit die Zahl der ausländischen Saisonarbeiter stark zugenommen. Die Bundesratsbeschlüsse über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer haben zwar auch für diese Kategorie von Arbeitskräften in den ver-

- 2 -

schiedenen Wirtschaftszweigen, die Saisonarbeiter beschäftigen, gesamtschweizerische Höchstzahlen festgesetzt. Diese sind aber in den letzten zwei Jahren in beträchtlichem Ausmass überschritten worden. Die Gründe dafür liegen vor allem darin, dass das bisherige Kontrollsystem nicht genügte, dass die Arbeitgeber teilweise vermehrt auf die Beschäftigung von Saisonarbeitskräften auch in Jahresbetrieben ausweichen konnten und dass die Bewilligungssperre kein geeignetes Mittel zur Verhinderung der Ueberschreitung der Höchstzahlen bei den Saisonarbeitskräften ist, weil damit in erster Linie das Gastgewerbe und die Hotellerie in den auf den Fremdenverkehr besonders angewiesenen Regionen schwer getroffen wurden und dem Baugewerbe gerade die für den Wohnungsbau erforderlichen Arbeitnehmer vorenthalten blieben. Es müssen deshalb neue Wege gesucht werden, um die Einhaltung der Höchstzahlen der Saisonarbeitskräfte zu gewährleisten. Man könnte z.B. an ein analoges System denken, wie es im Jahr 1970 für die Stabilisierung der Jahresaufenthalter eingeführt worden ist. Nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel könnten auch für die Saisonarbeitskräfte kantonale Kontingente festgelegt und dem Bund ein zusätzliches Kontingent für besondere Tatbestände zugeteilt werden. Die Entwicklung könnte man eventuell auch dadurch in den Griff bekommen, dass die Einreise von erstmals zugelassenen Saisonarbeitskräften vor allem im Baugewerbe durch entsprechende Festsetzung des Einreisedatums so geordnet wird, dass die neun Monate auf keinen Fall überschritten werden können, wodurch die Schaffung neuer unechter Saisonarbeitsverhältnisse vermieden würde.

Bei der heutigen Situation wird auch zu überlegen sein, ob die in den bisherigen Bundesratsbeschlüssen festgesetzten Höchstzahlen für Saisonarbeitskräfte beibehalten oder angesichts der fortlaufenden Ueberschreitungen höher angesetzt oder aber mit Rücksicht auf die Umwandlungen gekürzt werden sollten; denn eine Erhöhung der Höchstzahlen für Saisoniers

./.



- 3 -

hat erfahrungsgemäss eine Zunahme derjenigen Saisonarbeiter zur Folge, die in den Genuss des Anspruches auf Umwandlung ihrer Saisonbewilligung in eine Jahresbewilligung kommen. Diese Zunahme wird noch wesentlich stärker, wenn Saisoniers in Jahresbetriebe zugelassen werden.

In diesem Zusammenhang ist auch die Petition des Gastgewerbes um Freigabe der Saisoniers für alle gastwirtschaftlichen Betriebe, d.h. für die Saison- und Jahresbetriebe, zu beurteilen und zu behandeln. Soll das Problem bereinigt und die Schaffung weiterer unechter Saisonarbeitsverhältnisse vermieden werden, so ist dies nur möglich, wenn zum mindesten der Saisonierbegriff, so wie er im Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer festgelegt ist, strikte zur Anwendung gebracht wird, d.h. mit andern Worten, wenn Saisonbewilligungen nur für die Höchstdauer von neun Monaten erteilt werden und nur an Arbeitskräfte, die eine Saisonstelle bekleiden. Fraglich ist nach den bisherigen Erfahrungen, ob eine derartige Praxis durchgesetzt werden könnte, insbesondere bei solchen Saisoniers, welche die Kantone wechseln, ohne den Aufenthalt genügend lang zu unterbrechen. Sicher ist, dass die Erteilung von Saisonbewilligungen an Arbeitskräfte, die in eindeutigen Jahresbetrieben beschäftigt werden, eine völlige Aenderung des Systems zur Folge hätte und entsprechende schwere Konsequenzen nachziehen würde. Unter diesen Umständen muss man sich fragen, ob nicht andere Massnahmen, mit denen der schwierigen Lage des Gastgewerbes Rechnung getragen werden kann, ohne die Stabilisierungsbemühungen zu durchkreuzen oder andere Wirtschaftszweige entsprechend hart zu treffen, angezeigt wären.

- 2) Von besonderer Wichtigkeit ist die Beurteilung der Frage, ob die Höchstzahlen für die neu zuzulassenden Jahresaufenthalter (Kantone und Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit) herabgesetzt werden sollen, um sicherzustellen, dass die Zahl der

./.

- 4 -

erwerbstätigen Jahresaufenthalter und Niedergelassenen nicht zu stark ansteigt. Die Antwort wird insbesondere davon abhängen, wie die Umwandlungen der Saisonbewilligungen in Jahresbewilligungen realisiert werden sollen, um den Richtlinien des Bundesrates zur Regierungspolitik, wie sie inzwischen in den Vereinbarungen mit Italien präzisiert worden sind, zu folgen.

- 3) Immer wieder wird von den Kantonen, welche die Ausweichmöglichkeit auf die Beschäftigung von Grenzgängern nicht haben, erklärt, dass sie beim gegenwärtigen Verteiler der kantonalen Kontingente für Jahresaufenthalter gegenüber den Grenzkantonen benachteiligt sind. Man kann sich fragen, ob dieser Umstand bei der Verteilung des Globalkontingentes auf die Kantone nicht in angemessener Weise berücksichtigt werden sollte.

1. Das Justiz- und Polizeidepartement (Polizeiabteilung) wird ersucht, geeignete Stellen mit der Verantwortung für die verschiedenen Klaffen des Strafgesetzbuchs zu beauftragen, die gemäss Bundesratsbeschluss vom 10. Juli 1977 zu besetzen sind, die dürfen dabei insgesamt höchstens 17,5 Stellen umfassen.

2. Das Justiz- und Polizeidepartement (Polizeiabteilung) wird ersucht, in der letzten Nachtragsverordnung vom 19. April 1978 (Art. 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100) die entsprechenden Stellen mit der Verantwortung für die verschiedenen Klaffen des Strafgesetzbuchs zu beauftragen, die gemäss Bundesratsbeschluss vom 10. Juli 1977 zu besetzen sind, die dürfen dabei insgesamt höchstens 17,5 Stellen umfassen.

Druckausgabe von:

1978 2 (G 3, Pt. 1, Teil 1)

1978 2

1978 2

1978 2

1978 2

1978 2

1978 2

1978 2

1978 2

1978 2

1978 2

Druckausgabe von:  
der Druckausgabe:  
S. 1/1