Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 68 (1976)

Heft: 12

Artikel: Vernehmlassung des SGB zum Ausländergesetz

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-354828

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Vernehmlassung des SGB zum Ausländergesetz

Sehr geehrter Herr Bundesrat Furgler
Wir danken Ihnen für den uns zur Vernehmlassung zugestellten Entwurf für ein neues Ausländergesetz. Bevor wir auf die einzelnen Artikel eingehen, möchten wir einige allgemeine Bemerkungen anbringen.

Allgemeine Bemerkungen

Infolge der nun seit Jahren bestehenden Einreisebeschränkungen verlagert sich die Hauptproblematik des Ausländerproblems immer mehr von den Schwierigkeiten, die Neueinwanderer verursachen können, auf die Minderheitenprobleme der Daueraufenthalter. Diese werden im Begleitbericht zum Entwurf nur am Rande berührt. Innert relativ kurzer Zeit wird aber die überwiegende Mehrzahl der anwesenden Ausländer – wenn man von den Grenzgängern und Saisonniers absieht – entweder in der Schweiz mindestens teilweise die Schulen besucht haben oder einer in der Schweiz geborenen Ausländergeneration angehören. Werden nicht vermehrte Anstrengungen unternommen, um die Einbürgerung der zweiten und späterer Generationen zu fördern, so ist es durchaus möglich, dass die Orientierungsschwierigkeiten der ersten Generation von einem Minderheitenproblem abgelöst werden. Bereits heute können wir feststellen, dass ein erheblicher Teil von Ausländersprechern die Voraussetzungen zur Einbürgerung erfüllt, vom Recht auf Einbürgerung aber keinen Gebrauch macht.
Mehr als die Hälfte der Auslandschweizer sind Doppelbürger. Sie geniessen daher in ihrem Aufnahmeland nicht nur dieselben Rechte wie die einheimische Bevölkerug. Sie sind ihr auch bezüglich der Pflichten gleichgestellt. Auch der Entwurf zum neuen ANAG macht die Niederlassung praktisch erblich (Art. 49). Der Hauptnachteil bezüglich der Dauerhaftigkeit der Niederlassung besteht einzig darin, dass bei Abreise ins Ausland (Art. 30, Ziff. 2, lit. b) nach 6 Monaten, die bis auf 2 Jahre erstreckt werden können, die Bewilligung erlischt. Dies ist der einzige Nachteil – abgesehen vom fehlenden Stimm- und Wahlrecht –, der einen gewissen Anreiz zur Einbürgerung ausübt.
Geht man den Gründen nach, weshalb ein derart beträchtlicher Teil der Auslandschweizer Doppelbürger ist, so stösst man sehr rasch auf das ius solis. In sehr vielen Staaten erwerben Kinder von Ausländern bei der Geburt im Inland das Bürgerrecht. Einige Staaten, darunter die USA, üben bereits auf die erste Generation einen ziemlichen Druck aus, um sie zur Einbürgerung zu veranlassen. Sie erreichen damit eine vollständige Gleichstellung des Zugewanderten

nicht nur bezüglich der Rechte, sondern auch hinsichtlich der Pflichten.
Ihr Departement bearbeitet auch die Bürgerrechtsfragen. Soweit uns bekannt ist, wird es eine gewisse Erleichterung der Einbürgerung vorschlagen. Dies trifft insbesondere für Kinder einer Mutter zu, die Schweizerbürgerin war oder ist. Wir sehen dies als ungenügend an, um die Entstehung eines Minderheitenproblems Niedergelassener vor allem der zweiten und späterer Generationen nach Möglichkeit zu verhindern.
Dies kann auf zwei Arten geschehen. Einerseits, indem man die Einbürgerung erleichtert oder indem man gleichzeitig auch bei Verzicht auf Stellung eines Begehrens auf Einbürgerung gewisse Nachteile platzgreifen lässt.
Beides ist jedoch nur möglich, das zweite auch nur verantwortbar, wenn man das absolute Vetorecht der Gemeinden gegen eine Einbürgerung beseitigt. Die Bürgerrechtsgesetzgebung sollte genauer als bisher die Voraussetzungen einer Einbürgerung umschreiben. Sind diese erfüllt, so sollte ein wirkliches Recht auf Einbürgerung bestehen, das nur bei Vorliegen schwerwiegender Gründe anerkannt wird. Die Bewilligungserteilung sollte ähnlich geregelt werden wie im ANAG.
Die Unterstützungspflichten der Bürgergemeinden sind im Lauf der letzten Jahre und Jahrzehnte immer weiter abgebaut und auf die jeweilige Wohnsitzgemeinde übertragen worden. Unserer Meinung nach besteht deshalb keine Rechtfertigung mehr, den Gemeinden eine derart starke Stellung im Rahmen der Bürgerrechtsgesetzgebung zuzuerkennen. Es würde durchaus ein Vernehmlassungsrecht der Gemeinden genügen bei einer Übertragung der Kompetenz zur Vornahme der Einbürgerung auf die Kantone. Dem Bund könnte ein Vetorecht aus fremdenpolizeilichen Gründen vorbehalten bleiben. Wären die gesetzlichen Voraussetzungen einer Einbürgerung gegeben, so sollte bei einer Verweigerung derselben, für die keine fremdenpolizeilichen Gründe vorliegen, ein Rekurs an das Bundesgericht möglich sein.
Weil gegenwärtig das Einbürgerungsrecht derart unzulänglich geregelt ist, ist es kaum möglich, bei Verzicht auf Ausübung des Einbürgerungsrechts anwesenheitsrechtliche Nachteile im ANAG eintreten zu lassen. Wir empfinden es jedoch als eine Anomalie, das Anwesenheitsrecht immer weiter auszubauen und es damit einem Quasi-Bürgerrecht anzunähern, die Bürgerrechtsgesetzgebung aber in ihrem anachronischen Zustand zu belassen. Diese Inkonsequenz ist geeignet, im Lauf der Jahrzehnte erneute politische Schwierigkeiten und Spannungen entstehen zu lassen. Wir sehen es deshalb als schweren Mangel an, wenn im Bericht zum revidierten ANAG jeder Hinweis auf Bürgerrechtsfragen fehlt. Dies ist umso unverständlicher, als diese vom gleichen Departement bear-

beitet werden. Der Entwurf zum ANAG lockert die für die politische Tätigkeit von Ausländern bisher bestehenden Einschränkungen. Auch aus diesem Grunde – der eine erneute Annäherung der Niederlassung an ein Quasi-Bürgerrecht bringt – wäre es durchaus gegeben gewesen, die beiden Gesetzgebungen in einem engern Zusammenhang zu sehen.
Wir beantragen Ihnen, in der definitiven Botschaft zum ANAG in einem besonderen Abschnitt auf die Verknüpfung der beiden Gesetzgebungen einzugehen. Ferner sollten die Anträge zur Änderung der Bürgerrechtsgesetzgebung besser an die fürsorgerechtliche Entlastung der Bürgergemeinden angepasst werden. Unseres Wissens ist dies bisher unterlassen worden.
Das schweizerische Staatswesen erträgt es auf die Dauer nicht, rund eine Million Menschen in seinen Grenzen zu beherbergen, die trotz Erfüllung zahlreicher Begehren und Forderungen sich nicht zu jenem Minimum an Loyalität und Anerkennung entschliessen können, als deren Ausdruck die Stellung eines Antrags auf Aufnahme ins Bürgerrecht angesehen werden darf.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 1

Art. 1 stellt Zielsetzungen auf. Der Gesetzesentwurf unterlässt es jedoch zu verdeutlichen, wie deren Konkretisierung in unser Rechtssetzungsverfahren einzugliedern und einer regelmässigen parlamentarischen Kontrolle oder wenigstens Diskussion zu unterwerfen sei. In einer Reihe von neuern Gesetzen und Gesetzesentwürfen hat man sich nicht mehr mit der blossen Kompetenzdelegation an den Bundesrat und der jährlichen Berichterstattung im Geschäftsbericht begnügt. Man hat vielmehr Berichterstattungen in einen Mehrjahresturnus und die Setzung von Zielen für eine ganze oder halbe Legislaturperiode vorgesehen. Im Meer der Zeit immer nur einen Jahresabschnitt herauszugreifen, kann mindestens zu einem ziel- und zwecklosen Opportunismus, ja zu einer eigentlichen Ziel- und Führungslosigkeit führen.
Um die Wahrscheinlichkeit einer derart richtungslosen Politik etwas herabzusetzen, *beantragen wir Ihnen, dem Entwurf einen neuen Art. 1a ungefähr folgenden Wortlauts beizufügen:*

Artikel 1a

«[1]Der Bundesrat konkretisiert zu Beginn jeder Legislaturperiode die auf Grund von Art. 1 zu verfolgenden Zielsetzungen. Diese werden den Eidgenössischen Räten zur Diskussion unterbreitet.

[2]Auf das Ende jeder Legislaturperiode erstattet der Bundesrat dem Parlament einen Bericht über die Entwicklung des Ausländer-

problems, die vom Bundesrat ergriffenen Massnahmen, deren Wirkungen und die wichtigsten, ungelöst gebliebenen Schwierigkeiten.»

Art. 1, lit. b und Art. 45, Ziff. 1 haben einen teilweise voneinander abweichenden Wortlaut. Vor allem fällt auf, dass in Art. 1, lit. b von staatspolitischen, wirtschaftlichen, demographischen, sozialen und kulturellen Interessen, in Art. 45, Ziff. 1 aber zusätzlich von der Aufnahmefähigkeit des Landes gesprochen wird. Ohne uns in sprachphilosophische Erörterungen verlieren zu wollen, sind wir der Auffassung, mit der Aufnahmefähigkeit sei ein objektivierbareres Kriterium als mit der Erwähnung blosser Interessen eingeführt. Der Begleitbericht schränkt den Wortsinn in wenig verständlicher Weise ein, wenn er bei der Interpretation dieses Begriffs zum Beispiel die ökologischen Kriterien einfach übergeht. Wäre in der ersten Hälfte der 60er Jahre der Aufnahmefähigkeit grössere Beachtung geschenkt worden, so hätten kaum jene Exzesse zugelassen werden können, zu denen es damals kam. Alle die in Art. 1 aufgezählten, verschiedenartigen Interessen haben kaum jenen die Grenzen der Zulassung in Erinnerung rufenden limitativen Sinn wie der Begriff der Aufnahmefähigkeit.
Wir beantragen deshalb, ihn auch in Art. 1, lit. b aufzunehmen und diesen wie folgt zu formulieren:

Art. 1, «b) ein ausgewogenes Verhältnis ... zu verwirklichen unter Berücksichtigung der staatspolitischen, wirtschaftlichen, demographischen, sozialen und kulturellen Interessen und der *Aufnahmefähigkeit* des Landes.»

Artikel 21

Im Begleitbericht wird – unseres Erachtens zurecht – betont, Saisonarbeiter sollten nur für wirkliche Saisonarbeit zugelassen werden. Art. 21, Ziff. 1 verfügt deshalb zweckmässigerweise, eine Saisonbewilligung könne nur für eine Beschäftigung in einem Erwerbszweig *und Betrieb* mit Saisoncharakter erteilt werden.
Nach Abs. 2 stellt das EVD jedoch nur ein Verzeichnis der *Erwerbszweige* mit Saisoncharakter auf. Dies kann dazu führen, dass die Überprüfung des saisonalen Charakters der Tätigkeit *im Betrieb* von den Kantonen nur noch oberflächlich vorgenommen wird. Um dieses Risiko zu vermindern, *schlagen wir Ihnen einen neuen Abs. 2a) ungefähr folgenden Wortlauts vor:*

Artikel 21, Ziff. 2a

«Die Kantone erstellen im Rahmen der Liste des EVD eine Liste der Betriebe mit Saisoncharakter. Sie haben diese alle zwei Jahre zu überprüfen. Das Eidgenössische Ausländeramt kann jederzeit die Überprüfung eines einzelnen Betriebs anordnen.»

Artikel 25

Der Wortlaut von Art. 25, Abs. 2 ist unklar. Er lässt offen, ob die Bewilligung die Art der Tätigkeit nur ganz generell umschreibt, zum Beispiel selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit, Saisonberuf usw., oder ob im Sinn einer Begrenzung der Freizügigkeit die Tätigkeit jedes Ausländers im Einzelnen umschrieben werden soll. Um jeden Rückfall in die früheren Freizügigkeitsbeschränkungen auszuschliessen, *beantragen wir Ihnen folgende neue Formulierung:*

Artikel 25, Ziff. 2

«Die Aufenthalts-, Saison-, Grenzgänger- und Toleranzbewilligung bezeichnen im Rahmen der Bestimmungen über die Freizügigkeit die dem Ausländer offenstehende Art der Erwerbstätigkeit.»

Artikel 28 und 46

Art. 28 und 46 enthalten den Grundsatz der Priorität der einheimischen und niedergelassenen Arbeitskräfte. Unter beiden Artikeln kommt diese Priorität jedoch nur zum Spielen zu jenen Zeitpunkten, in denen die Bewilligung erteilt oder verlängert werden muss. In beiden Artikeln wird der in einem Konjunkturrückgang leider häufige Fall nicht geregelt, bei dem es während der Geltungsdauer einer Bewilligung zu Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen kommt. Unserer Meinung nach sollte entweder Art. 28 oder 46 eine Bestimmung enthalten, welche die Priorität der Einheimischen und Niedergelassenen auch bei Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen sichert. Da es uns scheint, Art. 46 eigne sich dazu systematisch gesehen besser, *beantragen wir Ihnen, eine neue Ziff. 1a folgenden Wortlauts in Art. 46 einzufügen:*

Artikel 46, Ziff. 1a

«Kommt es in einem Betrieb zu Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen, ist Ziff. 1 von den zuständigen Organen des Betriebes sinngemäss anzuwenden.»

Artikel 36

Es scheint uns sehr unbillig zu sein, einen Ausländer mit den Kosten der Rückreise zu belasten, wenn Beamte der Eidgenossenschaft irrtümlich ein Visum erteilt haben. Um dies auszuschliessen, *beantragen wir Ihnen, Art. 36, Abs. 3 wie folgt zu ergänzen:*

«... aufkommen kann oder ein Visum oder eine Bewilligung irrtümlich erteilt wurden.»

Artikel 45

Art. 45, Ziff. 3 sieht eine Plafonierung der Saisonarbeitskräfte einzig zur Begrenzung der Zahl der Umwandlungen vor. Diese wohl als Konzession an die Republikaner Schwarzenbach'scher Richtung gedachte Bestimmung geht unserer Meinung nach entschieden zu weit. Sie geht vollständig über die Schwierigkeiten und Spannungen hinweg, die jahrelang durch die zu grosse Zahl von Neueinreisen auch von Saisonarbeitern verursacht wurden.
Merkwürdigerweise ist dieser Einsicht in der folgenden Ziff. 4, die sich mit den Grenzgängern befasst, dann doch, aber ausschliesslich für die Grenzgänger (Störungen im sozio-ökonomischen Aufbau), Rechnung getragen.
Die Unterlassung in Ziff. 3 steht auch im Widerspruch mit der sonst im Bericht ausgedrückten Meinung, es sei alles zu unternehmen, um die Einreise auf ohne Zweifel «echte» Saisonniers zu beschränken, um zu verhindern, dass sie als Puffer für alles und jedes herangezogen würden.

Um diese Ungereimtheiten zu beseitigen, *beantragen wir Ihnen, Art. 45, Ziff. 3 wie folgt neu zu formulieren:*

> «[3] Der Bundesrat setzt für die Erteilung von Saisonbewilligungen einen mehrjährigen Höchstplafond fest. Unterschreitet der tatsächliche Bedarf den Mehrjahresplafond, so senkt er ihn für das entsprechende Jahr oder blockiert die noch nicht ausgenutzten Kontingente ganz oder teilweise. Bei der Festsetzung der Plafonds berücksichtigt er den geschätzten tatsächlichen Bedarf, infolge des Zuzugs zu erwartende sozio-kulturelle Spannungen sowie die durch Umwandlung von Saison- in Aufenthaltsbewilligungen sich ergebenden Auswirkungen auf das Gleichgewicht zwischen der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung.»

Artikel 45, Ziff. 5

Wie sich in der Vergangenheit wiederholt gezeigt hat, können die Umwandlungen von Saisonarbeitern zu Jahresaufenthaltern dazu führen, dass einzelne Kantone ihre Kontingente für neue Jahresaufenthaltsbewilligungen erheblich überschreiten. Dies hat die Eidgenössische Fremdenpolizei und den Bundesrat während einiger Jahre veranlasst, unter Missachtung der Umwandlungsansprüche von langjährigen Saisonarbeitern die Zahl der Umwandlungen zu plafonieren.
Infolge der berechtigten Beschwerden über dieses Vorgehen wurde diese Plafonierung schliesslich fallen gelassen. Um trotzdem die gesamtschweizerischen Plafonds für ganzjährig erwerbstätige Ausländer einhalten zu können, hat dann schliesslich der Bundesrat entsprechende Abstriche am Gesamtkontingent für die erstmalige

Erteilung von Jahresbewilligungen vorgenommen. Er hat sich aber nie dazu durchringen können, offen das sowohl vom früheren Direktor des BIGA als auch von uns vorgeschlagene System zur Anwendung zu bringen. Dies besteht darin, von den auf Grund der Ausreisen und Todesfälle sowie der Geburten geschätzten kantonalen Neueinreisekontingenten die Zahl der zu erwartenden Umwandlungen in Abzug zu bringen. Übersteigen in einem Jahr die Umwandlungsansprüche ein kantonales Kontingent, so müssten allerdings die Umwandlungsansprüche Priorität geniessen und in Honorierung der vertraglichen oder einseitigen Zusicherungen respektiert werden. Art. 45, Ziff. 3 bringt diesen Gedanken in sehr abgeschwächter und verwässerter Form noch zum Ausdruck.
Wir halten sie für ungenügend. Die Kantone können vermutlich nur dazu gebracht werden, konsequent Saisonbewilligungen nur noch für «echte» Saisonarbeitsplätze zu gewähren, wenn spätere Umwandlungen sozusagen zu ihren Lasten erfolgen, das heisst von ihrem Kontingent für die erstmalige Einreise von Jahresaufenthaltern in Abzug gebracht werden. Erst diese Rückkoppelung dürfte bei wieder ansteigender Baukonjunktur eine Reihe von Kantonen dazu bringen, Saisonbewilligungen mit der auch unter humanitären Gesichtspunkten gebotenen Zurückhaltung zu erteilen.
Diese Rückkoppelung sollte unserer Meinung nach ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen werden.
Wir schlagen Ihnen vor, dies in einer neuen Ziff. 6 von Art. 45 vorzusehen. Diese Vorsichtsmassnahme sollte nicht der gegenwärtigen Rezessionsoptik geopfert werden. Es ist schon oft ein zeitweiliger Schlendrian in der Handhabung des ANAG eingerissen, dass nicht ein weiteres Mal das Risiko einer Wiederholung eingegangen werden sollte. Das Fehlen einer derartigen Vorschrift zusammen mit der gegenwärtigen Ziff. 3 von Art. 45 des Entwurfes empfinden wir direkt als Einladung an gewisse Kantone, es noch einmal wieder nicht allzu genau zu nehmen, bis wieder politische Hochglut herrscht. Es wären dann vermutlich wieder die ausländischen Arbeitskräfte selbst, die keine Verantwortung dafür tragen, die in erster Linie negativ betroffen würden.
Entsprechend der Erkenntnis, die primitivste Form der menschlichen Intelligenz bestehe darin, wenigstens aus Schaden klug zu werden, *beantragen wir Ihnen, Art. 45 die folgende neue Ziff. 6 beizufügen:*

«[6] Setzt der Bundesrat kantonale jährliche Höchstkontingente für die Erteilung erstmaliger Zusicherung von Jahresaufenthaltsbewilligungen fest, so sind die voraussichtlichen Umwandlungen von Saisonbewilligungen davon in Abzug zu bringen. Übersteigen die Umwandlungsansprüche das Kontingent oder noch verbleibende Kontingentreste, so gehen die Umwandlungsansprüche vor.»

Artikel 50

Art. 50, Ziff. 1 geht hinter den gegenwärtigen Rechtszustand zurück. Er überlässt es vollständig dem Bundesrat zu bestimmen, nach welcher Frist ein Umwandlungsanspruch eintritt. Wir sind damit einverstanden, dass gegebenenfalls unter die gegenwärtige Frist von 4 Jahren und 36 Monaten heruntergegangen werden kann, sofern dies mit den in Art. 1 und Art. 45 aufgeführten Zielsetzungen vereinbar ist. Dies setzt allerdings voraus, dass in Art. 45, Ziff. 3 und Ziff. 6 die von uns beantragten Änderungen vorgenommen werden. Im Interesse der Respektierung wohl erworbener Rechte sollte der Bundesrat jedoch keine Kompetenz erhalten, die gegenwärtigen Fristen wieder zu *über*schreiten.
Wir beantragen Ihnen, Art. 50 entsprechend zu ändern. Dies bedingt in den einzelnen Ziffern die folgenden Änderungen:

Ziff. 1: statt «im Verlauf von mehreren aufeinanderfolgenden Jahren» «im Verlauf von vier aufeinanderfolgenden Jahren».

Ziff. 3: «Der Bundesrat kann die in Ziff. 1 genannten Fristen verkürzen, sofern dadurch die Verwirklichung der Ausführung von Art. 1, lit. b und Art. 45, Abs. 2 festgelegten Zielsetzungen nicht gefährdet wird.»

Artikel 54

Art. 54, lit. a entspricht dem heutigen Verordnungsrecht. Sie wurde seinerzeit geschaffen, um zu verhindern, dass für Saisonniers und Arbeitgeber ungleiches Recht geschaffen wird.
Die Rezessionsjahre haben deutlich gezeigt, dass diese begrüssenswerte Zielsetzung, die der Konzeption des möglichst einheitlichen Arbeitsmarktes entspricht, nicht erreicht worden ist. In zahlreichen Fällen unterzeichneten Saisonniers sogenannte Saisonverträge, die eine Kündigung durch den Arbeitnehmer während der Saison ausschliessen. Dem stand jedoch keine entsprechende Beschäftigungs- oder Lohnzahlungspflicht des Arbeitgebers gegenüber. Kam es zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten während der Saison, so sind zahlreiche Saisonarbeitsverträge von Arbeitgebern gekündigt worden. Das in lit. b praktisch enthaltene Verbot, Saisonverträge zu kündigen, hat sich in der Praxis einseitig zugunsten der Arbeitgeber und zum Nachteil der Saisonniers ausgewirkt. Unserer Auffassung nach sollte die Revision des ANAG dazu benutzt werden, um diese im Widerspruch zum allgemeinen Arbeitsvertragsrecht stehende Ungleichheit zu beseitigen. *Dies bedingt eine Änderung des zweiten Satzteils von Art. 54, lit. b, der sich auf Saisonniers bezieht, in folgendem Sinn:*

«a) ... und wenn der Arbeitsvertrag eines Saisonniers keine Beschäftigungs- oder Lohnzahlungspflicht des Arbeitgebers für die

ganze Dauer der Saison enthält oder der Saisonnier bei einer Entlassung aus wirtschaftlichen Gründen keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung besitzt;»

Der von uns beigefügte Nachsatz bezüglich der Arbeitslosenversicherung hat zur Folge, dass einerseits die Priorität der einheimischen und niedergelassenen Arbeitskräfte gewahrt werden kann. Anderseits trägt so die nach Arbeitslosenversicherungsrecht als Karenzfrist geltende Probezeit für beide Seiten den Charakter einer Probezeit.
Die Freizügigkeit ist nach unserer Auffassung der beste Schutz auch des Saisonniers gegen schlechte Unterkünfte oder eine zu übersetzten Preisen verrechnete Unterkunft und/oder Verpflegung. Der Gesetzesentwurf enthält keine Vorschriften, die es gestatten, Missbräuchen einzelner Arbeitgeber entgegenzutreten. Ein Verzicht auf einen diesbezüglichen Schutz lässt sich nach unserer Auffassung nur rechtfertigen, wenn während der gegen Arbeitslosigkeit nicht versicherbaren Probezeit eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch beide Vertragsparteien möglich ist.

Artikel 57

In einer erheblichen Zahl von Fällen hat sich während der Rezession gezeigt, wie unzulänglich diese Vorschrift bisher oft gehandhabt worden ist. Wir führen dies vor allem darauf zurück, dass die Einhaltung dieser Auflage nur bei der erstmaligen Erteilung einer Bewilligung kontrolliert wurde, aber nicht mehr bei einer späteren Verlängerung. Um eine Benachteiligung der Inländer und Niedergelassenen besser zu verhindern, *beantragen wir Ihnen, den ersten Satzteil von Art. 57 wie folgt zu ergänzen:*

«Art. 57: Eine Bewilligung darf nur erteilt oder verlängert werden, wenn...»

Artikel 61

Trotz der umstrittenen verfassungsrechtlichen Grundlage verpflichtet Art. 61 sowohl den Bund als auch die Kantone zur Leistung von Beiträgen an Eingliederungsmassnahmen. Deren Notwendigkeit wird von uns nicht bestritten. Wir können jedoch nicht verstehen, weshalb keine Beitragsleistung des Arbeitgebers vorgesehen wird. Ob aus einer Einwanderung dem Bund oder einem Kanton Vorteile erwachsen, ist ungewiss. Der einzige, dem auch – neben dem Ausländer – gemäss seinen eigenen Erwartungen Vorteile erwachsen, ist der Arbeitgeber des Ausländers. Dies rechtfertigt es zur Genüge, eine entsprechende Beitragsleistung vorzusehen.
Wir anerkennen, dass schon bisher einzelne Arbeitgeber ohne Bestehen einer gesetzlichen Verpflichtung freiwillig Eingliederungs-

massnahmen ergriffen haben. Dies sollte bei der Festsetzung der Arbeitgeberbeiträge berücksichtigt werden können.
Gerade aus Berichten derartiger Arbeitgeber wissen wir aber auch, wie oft Eingliederungskurse auf den Widerstand von Zugereisten gestossen sind. Zum Teil lag dies an mangelnder Einsicht, zum Teil aber auch an den Lehrmethoden, zum Beispiel von Sprachkursen. Diese waren öfters nicht auf das relativ tiefe Bildungsniveau mancher Einwanderer zugeschnitten. Zum Teil löste den Bildungswiderstand aber auch aus, dass die Kurse im Anschluss an eine lange tägliche Arbeitszeit als Abendkurse geführt wurden. *Um diesen Erfahrungen einigermassen Rechnung zu tragen, beantragen wir Ihnen die folgende Ergänzung von Art. 61:*

Neuer Absatz 2a:

«Die Kantone können Ausländer beschäftigende Arbeitgeber zur Beitragsleistung verpflichten. Diese sind anrechenbar an die gemäss Absatz 2 verlangten kantonalen Beiträge. Bei der Festsetzung der Beiträge sind von Betrieben selbst ergriffene Eingliederungsmassnahmen zu berücksichtigen.»

Neuer Absatz 3a:

«Ausländer, die sich in der Umgangs- oder Schriftsprache ihres Wohnsitzkantons nicht verständigen können, sind von den Kantonen zum Besuch von einführenden Sprachkursen zu verpflichten. Diese sind in der Regel während der Arbeitszeit durchzuführen und vom Arbeitgeber entsprechend zu entschädigen.»

Es ist nun allmählich zur Genüge bekannt, in welchem Umfang Sprach- und Verständigungsschwierigkeiten sowohl die Ausbeutung von Ausländern erleichtert als auch zu zahlreichen Spannungen zwischen der ansässigen Bevölkerung und den Einwanderern geführt haben. Art. 61 wird seinen Zweck verfehlen, wenn er nicht einigermassen die sprachliche Verständigungsmöglichkeit mit der örtlichen Bevölkerung sichert. Dies ist umso notwendiger, als der Entwurf zum neuen ANAG ein Recht auf Verlängerung einer Bewilligung enthält, wenn dem nicht wirtschaftliche Schwierigkeiten entgegenstehen, ein Ausländer kriminell wird oder die Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährdet. Die Festsetzung einer Verpflichtung zum Besuch sprachlicher Einführungskurse – wenn entsprechende Kenntnisse nicht bereits vorhanden sind – entspricht unseres Erachtens einer menschlichen und politischen Notwendigkeit sowohl gegenüber Ausländern als auch Inländern. Sie enthält eine zu verantwortende Verpflichtung und Gegenleistung des Ausländers für den im neuen, weit besser als im geltenden Recht gesicherten Anspruch auf Verlängerung einer Bewilligung. Zudem ist auch die Erteilung der Niederlassung an keinerlei Bedingung ausser den Ablauf der entsprechenden zeitlichen Fristen gebunden. Auch die so-

zusagen automatische Gewährung der Niederlassung nach einer Reihe von Aufenthaltsjahren rechtfertigt es, wenigstens während der ersten Aufenthaltszeit nötigenfalls den Besuch von einführenden Sprachkursen verfügen zu können. Indirekt wird so auch auf die Arbeitgeber ein gewisser Druck ausgeübt, bei der Auswahl eines anbegehrten Ausländers Sprachkenntnisse, Bildungsniveau und Eingliederungsfähigkeit zu berücksichtigen. Die bisher sowohl bei Arbeitgebern als auch den Bewilligungsbehörden vernachlässigte Berücksichtigung dieser qualitativen Kriterien ist in erheblichem Umfang für die durch die Einwanderung verursachten politischen und menschlichen Spannungen verantwortlich. Wird Art. 61 als bloss traditioneller Betreuungsartikel verstanden, der weder zu einer qualitativen Selektion führt, noch mangelnde Verständigungsmöglichkeiten wenigstens nachträglich in einem minimalen Ausmass sichert, so wird er weitgehend versagen und die angestrebte Zielsetzung nicht erreichen.

Schlussbemerkung

Wir haben uns bemüht, Ihnen nur Anträge zu unterbreiten, die im Interesse eines von möglichst wenig Spannungen getrübten Zusammenlebens der inländischen und ausländischen Wohnbevölkerung liegen. Dies trifft auch für jene Vorschläge zu, die eine klarere Kompetenzabgrenzung der durchführenden Behörden und eine Verdeutlichung ihres Ermessensspielraumes bezwecken. In der Vergangenheit haben allzuweite und nach keiner Richtung konkretisierte Ermessensumschreibungen zu politischen Spannungen geführt, aber auch die Stellung der Durchführungsbehörden, insbesondere des Bundesrates, erschwert. Es liegt durchaus auch im wohlverstandenen Interesse der in Zukunft für die Anwendung des ANAG verantwortlichen Behördemitglieder, übersetzte, kaum eingegrenzte Ermessensbestimmungen klarer zu fassen. Das heisst in den meisten Fällen doch wohl, sie so zu umschreiben, dass innerhalb der Ermessensgrenzen liegende Entscheide nicht mehr von weiten Bevölkerungsgruppen als an Missbrauch grenzend und in dem Sinn der Gesetzgebung zuwiderlaufend empfunden werden. Wir erwarten deshalb, sehr geehrter Herr Bundesrat, dass sie unsern Anliegen Rechnung tragen. Sie wollen der Rechtssicherheit sowohl für Inländer und Ausländer, aber auch einer besseren Wahrung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit dienen.

Mit vorzüglicher Hochachtung
SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND