

Sitzung vom 12. August 1992

2500. Motion

Kantonsrat Peter Grau, Zürich, hat am 13. Januar 1992 folgende Motion eingereicht und schriftlich begründet:

Der Regierungsrat wird beauftragt in einem Anhang zum ANAG speziell für den Kanton Zürich Richtlinien auszuarbeiten, wonach bei einer Arbeitslosenquote von mehr als 1 % im Kanton Zürich nur noch in Ausnahmefällen Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen A, B, C, G und L erteilt werden dürfen. Es müssen zuerst die durch die Arbeitsämter vermittelten Arbeitslosen und Arbeitslosengeldbezüger berücksichtigt werden.

Auf Antrag der Direktion der Volkswirtschaft

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Zur Motion Peter Grau, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Die vom Motionär verlangte Beschränkung bei der Erteilung von Bewilligungen für Aufenthalt oder Niederlassung steht weitgehend in Widerspruch zur geltenden Rechtsordnung. Sowohl Landesrecht wie auch Staatsvertragsrecht räumen Ausländern unter bestimmten Voraussetzungen Rechtsansprüche auf die Erteilung von Anwesenheitsbewilligungen ein. Insbesondere steht dem ausländischen Ehegatten eines Schweizer Bürgers ein gesetzlicher Anspruch auf Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung zu. Ebenso ist dem in der Schweiz anerkannten Flüchtling eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen. Dies gilt auch für seine Angehörigen, die im Rahmen der Familienzusammenführung Asyl erhalten haben. Aufgrund staatsvertraglicher Abkommen können sowohl liechtensteinische wie italienische Staatsbürger eine Aufenthaltsbewilligung geltend machen, letztere auch durch Umwandlung einer Saisonbewilligung. Starken Einfluss auf das schweizerische Ausländerrecht übt die Europäische Menschenrechtskonvention aus, indem sie gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts hinsichtlich der Gewährleistung des Schutzes der Familie zunehmend Ansprüche auf Anwesenheit in der Schweiz verschafft. Ebenfalls bestehen Ansprüche auf Erteilung einer unbefristeten Niederlassungsbewilligung, die eine bewilligungsfreie selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit erlaubt. Im innerstaatlichen Recht sind vor allem die im Familiennachzug eingereisten ledigen Kinder unter 18 Jahren zu erwähnen, die unmittelbar in die Niederlassungsbewilligung der Eltern einbezogen werden. Ein besonderes Gewicht kommt auch den beinahe mit allen westeuropäischen Ländern abgeschlossenen Niederlassungsvereinbarungen zu, die nach einer bestimmten Anwesenheitsdauer einen Anspruch auf ein unbefristetes Niederlassungsrecht vermitteln. In allen diesen Fällen ist eine Beschränkung der Zulassung von Ausländern, die einen Anspruch auf Anwesenheit haben, mit Bezug auf die arbeitsmarktliche Situation unstatthaft.

In diesem Rahmen richtet sich die Zulassung von Ausländern zur Erwerbstätigkeit nach den Bestimmungen der Verordnung des Bundesrates über die Begrenzung der Zahl der Ausländer vom 6. Oktober 1986 (BVO). Es ist zwischen kontingentierten und nichtkontingentierten Einreisen zu unterscheiden. Vom Bundesrat werden periodisch, in der Regel jährlich, folgende Kontingente festgesetzt (in der Reihenfolge der BVO): Jahresaufenthalter Kantone, Jahresaufenthalter Bund, Saisoniers Kantone, Saisoniers Bund, Kurzaufenthalter Kantone, Kurzaufenthalter Bund. Für das Kontingentsjahr 1991/92 (1. November bis 31. Oktober) betragen die dem Kanton Zürich zugeteilten Kontingente (in Klammern Veränderung gegenüber Vorperiode):

Jahresaufenthalter	2 056*	(+ 684)
Saisoniers	13 668	(- 1 519)
Kurzaufenthalter	1 885	(+ 341)

* Neues Kontingent, dazu 273 übertragen von 1990/91, zur Verfügung insgesamt 2329

Nichtkontingentiert, das heisst von den Höchstzahlen ausgenommen, sind gemäss Art. 13 BVO unter anderen die Einreisen bzw. Stellenantritte von

- Personen, die aufgrund der Bestimmungen über den Familiennachzug eine Aufenthaltsbewilligung erhalten haben;
- Ausländern, die sich innerhalb eines Kalenderjahres insgesamt längstens acht Monate in der Schweiz aufhalten und als Künstler, Artisten, Cabaret-Tänzer tätig sind;
- Ausländern, die innerhalb des Kalenderjahres insgesamt längstens vier Monate in der Schweiz erwerbstätig sind, unter bestimmten Voraussetzungen (nichtkontingentierte Kurzaufenthalter);
- Ausländern, wenn ein schwerwiegender persönlicher Härtefall oder staatspolitische Gründe vorliegen;
- Asylbewerbern, denen während des Asylverfahrens eine unselbständige Erwerbstätigkeit bewilligt wird;
- Grenzgängern.

Stellenantritte von kontrollpflichtigen Ausländern (Jahresaufenthalter, Kurzaufenthalter, Saisoniers, Asylbewerber) dürfen nach gültigem Recht von den zuständigen Behörden nur unter Beachtung des Vorrangs der inländischen Arbeitnehmer (Schweizer und niedergelassene Ausländer) und bei Gewährung orts- und berufsüblicher Lohn- und Arbeitsbedingungen bewilligt werden. Bevor die Fremdenpolizei einem Ausländer eine Bewilligung erteilt, die ihn zu einer Erwerbstätigkeit berechtigt, verfügt die Arbeitsmarktbehörde, ob die erwähnten Voraussetzungen erfüllt sind. Ein ablehnender Vorentscheid ist für die Fremdenpolizei verbindlich. Es ist selbstverständlich, dass sich die Praxis der Arbeitsmarktbehörde der Arbeitsmarktlage anpasst. Auch bei Arbeitslosigkeit kann ein Teil des Fachkräftebedarfs nicht auf dem inländischen Arbeitsmarkt gedeckt werden.

In den Änderungen der Kontingente 1991/92 kommt die Neuorientierung der Ausländerpolitik des Bundesrates zum Ausdruck. Die Erhöhung der Jahresaufenthalter- und Kurzaufenthalterkontingente ist ein Schritt in die Richtung der Liberalisierung im vorgesehenen Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). In diesem Raum soll das sogenannte "Saisonierstatut" (kein Familiennachzug, Pflicht zur Wiederausreise am Saisonende) in Etappen abgeschafft werden. Wenn der EWR-Vertrag zustande kommt, werden Bürger der EFTA- und EG-Staaten ihren Arbeitsplatz überall im Europäischen Wirtschaftsraum frei wählen können. In dieser Perspektive wird die Schweiz bezüglich der Einwanderung aus diesem Raum das Bewilligungs- und Kontingentssystem wie auch den Grundsatz des Vorrangs der inländischen Arbeitnehmer aufgeben müssen. Sie bleibt autonom bezüglich der Zulassung von Arbeitskräften aus andern Staaten.

Es darf angenommen werden, dass im Kontingentsjahr 1991/92 wegen der Arbeitsmarktlage die Kontingente nicht ausgeschöpft werden.

Die Motion steht im Widerspruch zur geltenden Rechtsordnung, zu arbeitsmarktlichen Erfordernissen und zur Entwicklung der Ausländerpolitik des Bundesrates. Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Volkswirtschaft.

Zürich, den 12. August 1992

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:
i.V.
Hirschi