

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE
GEGEN DIE "MITENAND"-INITIATIVE

R e f e r e n t e n f ü h r e r
=====

zur Eidgenössischen Volksabstimmung

vom 5.4.1981

über die "Mitenand"-Initiative für
eine neue Ausländerpolitik

INHALTSeite

1.	Entstehung der "Mitenand"-Initiative für eine neue Ausländerpolitik	1
1.1	Ausgangslage	1
1.2	Zustandekommen der Initiative	1
1.3	Wer sind die Initianten	2
1.4	Wortlaut der Initiative	3
2.	Behandlung der Initiative in den Eidgenössischen Räten	4
2.1	Neues Ausländergesetz als "Gegenvorschlag" zur Volksinitiative	4
2.2	Abstimmungsergebnisse in den eidgenössischen Räten	5
3.	Argumente der Initianten	5
3.1	Stabilisierung der Zahl der Ausländer	5
3.2	Ausrichtung der Ausländerpolitik auf menschliche Aspekte	7
3.3	Aufhebung des Saisonierstatuts	8
3.4	Umfassender Rechtsschutz	9
3.5	Förderung der Integration	10
3.6	Soziale Sicherheit	11
4.	Gründe gegen die Initiative	12
4.1	Unbestrittene Forderungen	12
4.1.1	Sicherung der Menschenrechte	12
4.1.2	Rechtsschutz	14
4.1.3	Soziale Sicherheit	14
4.2	Zu weit gehende Forderungen	16
4.2.1	Familiennachzug	16
4.2.2	Ausweisung nur durch den Richter	18
4.2.3	Gesellschaftliche Eingliederung	19
4.2.4	Umfassender Rechtsschutz einschliesslich Rekursmöglichkeit an die Gerichte	20
4.2.5	Niederlassungsfreiheit und freie Wahl des Arbeitsplatzes	21
4.2.6	Ausnahme der Flüchtlinge von allfälligen Einreisebeschränkungen	22
4.3	Abzulehnende Forderungen	23
4.3.1	Aufhebung des Saisonierstatuts	23
4.3.2	Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis	28
4.3.3	Beizug der Ausländer im Vernehmlassungsverfahren	30
5.	Zusammenfassung	31

1. Entstehung der "Mitenand"-Initiative für eine neue Ausländerpolitik

1.1 Ausgangslage

Die Lancierung der Volksinitiative für eine neue Ausländerpolitik wurde 1974 im Zeichen der heftigen Auseinandersetzungen um die Fremdarbeiterfrage beschlossen. Sie sollte ein Gegengewicht bilden gegenüber den verschiedenen Ueberfremdungsinitiativen, die in den späten sechziger und frühen siebziger Jahren zur Diskussion standen: 1965 hatte die Demokratische Partei des Kantons Zürich das erste Volksbegehren "gegen die Ueberfremdung" eingereicht, dieses nach der Behandlung im Parlament 1968 aber wieder zurückgezogen. In der Volksabstimmung vom 7. Juni 1970 wurde die Initiative der Nationalen Aktion "gegen die Ueberfremdung" von den Stimmbürgern knapp mit 654'844 Nein gegen 557'517 Ja abgelehnt. 1972 reichte die Nationale Aktion unter dem Titel "Volksinitiative gegen die Ueberfremdung und Uebervölkerung der Schweiz" die dritte Ueberfremdungsinitiative ein, die am 20. Oktober 1974 vom Volk im Stimmenverhältnis von rund 2 : 1 verworfen wurde. Bereits vor der Abstimmung lagen zwei weitere Volksbegehren vor: das Republikanische Begehren "zum Schutz der Schweiz" und die Initiative der Nationalen Aktion "zur Beschränkung der Einbürgerungen". Beide wurden 1977 deutlich verworfen.

1.2 Zustandekommen der Initiative

Trotz der deutlichen Ablehnung der späteren Ueberfremdungsinitiativen, die auf eine Beruhigung der fremdenfeindlichen Stimmungen schliessen liess, hatten die Initianten reichlich Mühe, die notwendigen Unterschriften zusammenzubringen. In rund dreijähriger Sammelzeit erreichten sie lediglich 55'954 gültige Unterschriften, welche am 20. Oktober 1977 bei der Bundeskanzlei eingereicht wurden. Nach heute geltendem Recht wäre die Initiative sowohl wegen der allzu langen Sammelzeit als auch wegen der geringen Unterschriftenzahl gar nicht mehr zustande gekommen. Die Zurückhaltung

der Stimmbürger einer allzuweit gehenden Ausländerpolitik gegenüber zeigte sich dabei deutlich. Negativ wirkte sich auch die nachträgliche aktive Unterstützung der ursprünglich von vorwiegend kirchlichen Kreisen gestarteten Initiative durch die Parteien der extremen Linken aus (POCH, Sozialistische Arbeiterpartei (früher RML), Partito socialista autonomo).

1.3 Wer sind die Initianten?

Folgende Organisationen gehören heute der Arbeitsgemeinschaft "Mitenand" für eine neue Ausländerpolitik an:

Aktion im Dienste des Bruders, Luzern
Alliance des Indépendants, Kantone Genf, Neuenburg und Waadt
Association de travailleurs émigrés espagnols en Suisse, Genf
Arbeitsgemeinschaft Berner Kontaktstelle, Bern
Caritas Genf, Neuenburg und Waadt
Centre de Contact Suisses-Immigrés, Genf
Centre Social Protestant, Genf, Waadt und Neuenburg
Centro Culturale 1984, Bellinzona
Christen für den Sozialismus, Gruppen Bern und Zürich
Christlicher Friedensdienst, Bern
Christlicher Metallarbeiter-Verband, Winterthur
Christlich-Soziale Bewegung, Baden
Christlich-Demokratische Volkspartei Kanton Basel-Land
Comité unitaire pour les droits des immigrés, Neuenburg
Comité vaudois pour les droits des immigrés, Lausanne
Commission protestante romande Suisses-Immigrés, Genf
Communauté cantonal de travail Valais-Etrangers, Sion
Eglise Catholique Chrétienne du Canton de Genève
Eglise Nationale Protestante de Genève
Erklärung von Bern
Europäische Föderalistische Partei der Schweiz, Ebnet-Kappel
Fédération Chrétienne des Ouvriers dur Métaux, Section Martigny
Fédération des Syndicats Chrétiens de Genève
Federazione Colonia Libere in Svizzera, Zürich
Gewerkschaft Erziehung, Basel
Interessengemeinschaft der Beratungs- und Kontaktstellen
Schweizer -Ausländer, Winterthur
JOC/Emigrante, Zürich
Junge CVP, Goldau
JUSO Schweiz, Bern
Katholische Arbeitnehmerbewegung, Zürich
Kommission der Evangelischen Kirchen der deutschen Schweiz
für Ausländerfragen
Landesring der Unabhängigen Kantone St. Gallen und Basel-Stadt/
Basel-Land
Liberal-Sozialistische Partei der Schweiz, Basel

Ligue Suisse des Droits de l'Homme, Genève
Ligue des Droits de l'Homme, Section Genève
Ministère Protestant dans le monde du travail, Genève
Parti Démocrate-Chrétien Kanton Genf
Parti Socialiste Vaudois, Lausanne
Partito Socialista autonomo, Bellinzona
Partito Socialista Ticinese, Bellinzona
POCH Schweiz
RML, Zürich (heute: Sozialistische Arbeiterpartei)
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungspolitik, Zürich
Schweizerischer Evangelischer Frauenbund, Zürich
Schweizerische Guttempler-Jugend, Basel
Schweizerischer Friedensrat, Zürich
Schweizerischer Katholischer Volksverein, Luzern
Schweizer Kolpingwerk, Zürich
Sozialdemokratische Partei Kanton Basel-Stadt und Stadt Bern
Service Civile Internationale, Fribourg
"Vivre", Journal des Femmes Catholiques de Suisse Romande,
Lausanne
Zürcher Kontaktstelle für Ausländer und Schweizer, Zürich

1.4 Wortlaut der Initiative

"Artikel 69^{ter} der Bundesverfassung wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

Art. 69^{ter}

- ¹ Der Bund ist zur Gesetzgebung auf dem Gebiet der Ausländerpolitik zuständig.
- ² Diese Gesetzgebung sichert die Menschenrechte, die soziale Sicherheit und den Familiennachzug der Ausländer. Sie berücksichtigt die Interessen der Schweizer und Ausländer gleichermaßen. Sie trägt einer ausgewogenen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung Rechnung.
- ³ Aufenthaltsbewilligungen sind zu erneuern, sofern nicht der Richter eine Ausweisung wegen strafrechtlicher Widerhandlung verfügt. Als bevölkerungspolitische Massnahmen sind lediglich Einreisebeschränkungen, nicht aber Wegweisungen zulässig. Flüchtlinge sind von allfälligen Einreisebeschränkungen ausgenommen.
- ⁴ Bund, Kantone und Gemeinden ziehen die Ausländer in Fragen, die sie betreffen, zur Vernehmlassung bei. Sie fördern im Einvernehmen mit den Ausländern deren Eingliederung in die schweizerische Gesellschaft; die Gesetzgebung sieht geeignete Massnahmen vor.
- ⁵ Der Vollzug des Bundesgesetzes bleibt unter der Oberaufsicht des Bundes Sache der Kantone; die Bundesgesetzgebung kann bestimmte Befugnisse den Bundesbehörden vorbehalten und gewährleistet einen umfassenden Rechtsschutz der Ausländer einschliesslich der Rekursmöglichkeit an die Gerichte.

Uebergangsgestimmungen

- ¹Der Bundesrat hat spätestens innert drei Jahren den eidgenössischen Räten ein Bundesgesetz vorzulegen, das den Grundsätzen des Artikels 69^{ter} entspricht.
 - ²Mit der Annahme dieses Verfassungsartikels stehen den Ausländern die Meinungsäusserungs-, Versammlungs-, Vereinigungs- und Niederlassungsfreiheit sowie die freie Wahl des Arbeitsplatzes in gleicher Weise zu wie den Schweizern.
 - ³Die Zahl der Einreisebewilligungen für Ausländer zum Zwecke der Erwerbstätigkeit darf die Zahl der im Vorjahr ausgereisten erwerbstätigen Ausländer nicht übersteigen. Freiwillig ausgereiste Erwerbstätige erhalten bei neuen Einreisebewilligungen im folgenden Jahr den Vorzug. Diese Bestimmungen können durch die Bundesgesetzgebung frühestens 10 Jahre nach ihrem Inkrafttreten gelockert werden. Ausgenommen sind Funktionäre internationaler Organisationen.
 - ⁴Absatz 3 des Verfassungsartikels tritt mit der Annahme der Initiative in Kraft.
 - ⁵Saisonarbeiter sind den Aufenthaltlern gleichzustellen. Bisherige Rechtsbeschränkungen sind innert fünf Jahren nach Annahme der Initiative aufzuheben.
- Artikel 69^{ter} tritt sofort nach Annahme durch Volk und Stände und dem Erwahrungsbeschluss der Bundesversammlung in Kraft."

2. Behandlung der Initiative in den Eidgenössischen Räten

2.1 Neues Ausländergesetz als "Gegenvorschlag" zur Volksinitiative

Der Bundesrat hat mit Botschaft vom 19. Juni 1978 der Bundesversammlung den Entwurf für ein neues Ausländergesetz unterbreitet, zu dessen Vorlage ihn die eidgenössischen Räte 1974 mit einer Motion beauftragt hatten. Das alte Gesetz über den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern (ANAG) stammt aus dem Jahre 1931. Die eidgenössischen Räte behandelten "Mitenand"-Initiative und Ausländergesetz gemeinsam in der Meinung, das neue Ausländergesetz komme in einer ganzen Reihe von Fragen den Intentionen der "Mitenand"-Initiative weitgehend entgegen. Differenzen zwischen dem National- und dem Ständerat verunmöglichten es dann allerdings, dass die Gesetzesberatung abgeschlossen werden konnte, bevor die Abstimmung über das Volksbegehren angesetzt wurde. Ob die Differenzen in der Märzsession - also noch vor der Abstimmung vom 5. April - bereinigt

werden können, ist noch offen. In zahlreichen Fragen kann trotzdem das neue Ausländergesetz als materieller Gegenvorschlag zur "Mitenand"-Initiative betrachtet werden. Es verfolgt im wesentlichen die folgenden Ziele:

- Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für die Ausländerpolitik des Bundesrates
- Anpassung des geltenden Rechtes an die heute auf nationaler und internationaler Ebene vorherrschenden Auffassungen
- Festlegung der Rechtsstellung der Ausländer entsprechend der Dauer ihrer Anwesenheit; Aufrechterhaltung des Saisonierstatuts
- Gewährung des für die Rechtsstellung der Ausländer notwendigen Rechtsschutzes

2.2 Abstimmungsergebnisse in den eidgenössischen Räten

Im Nationalrat sprachen sich 50 Mitglieder für und 109 gegen, im Ständerat 10 für und 31 gegen die Initiative aus. In der Schlussabstimmung lauteten die Resultate im Nationalrat 112:31 und im Ständerat 31:8 für die Empfehlung der eidgenössischen Räte, das Volksbegehren abzulehnen.

3. Argumente der Initianten

3.1 Stabilisierung der Zahl der Ausländer

Die Initianten bezeichnen die restriktive Politik in bezug auf die Zulassung neuer ausländischer Arbeitskräfte zwar als vernünftig, lehnen aber die heutige Praxis entschieden ab. Diese ist ihrer Meinung nach zu einseitig auf wirtschaftliche Ueberlegungen ausgerichtet. Beschränkungen sollen nur bei der Zulassung erfolgen; wer einmal in der Schweiz ist, soll hier bleiben können. Die bereits in der Schweiz weilenden Menschen - Schweizer und Ausländer - sind bei der Beschäftigung bevorzugt zu behandeln.

In Zeiten der Vollbeschäftigung sollen zahlenmässige Beschränkungen der Zulassungen eingeführt werden. Die Initianten wollen das Ziel der Stabilisierung mit folgender Bestimmung erreichen:

"Die Zahl der Einreisebewilligungen für Ausländer zum Zwecke der Erwerbstätigkeit darf die Zahl der im Vorjahr ausgereisten **erwerbstätigen Ausländer** nicht übersteigen. Freiwillig ausgereiste Erwerbstätige erhalten bei neuen Einreisebewilligungen im folgenden Jahr den Vorzug."

Die Bestimmung trägt den wirtschaftlichen Gegebenheiten in keiner Weise Rechnung. In Zeiten der Voll- oder Ueberbeschäftigung führt sie über die Verknappung des Arbeitskräfteangebotes zu einer Lohnexplosion, welche die Existenz verschiedener Betriebe und Branchen und damit auch Arbeitsplätze gefährden könnte. Bei rezessiver Wirtschaftsentwicklung stellt sich die umgekehrte Situation ein, indem sich auf dem Arbeitsmarkt zu viele Bewerber befinden. Verbreitete Arbeitslosigkeit wäre die Folge.

Wenn zudem - wie die Initianten dies fordern - jeder einmal eingereiste Ausländer sofort Beruf und Arbeitsplatz wechseln kann, würden in verschiedenen Bereichen empfindliche Lücken entstehen. Für zahlreiche Tätigkeiten, beispielsweise in der Forschung, in der Landwirtschaft, im Gesundheitswesen usw. benötigt die Schweiz immer wieder eine gewisse Anzahl neuer ausländischer Arbeitskräfte. Die starre Regelung, nach welcher immer nur gerade so viele Ausländer einreisen dürfen, wie im Vorjahr ausgereist sind, wird diesen Bedürfnissen nicht gerecht. Speziell im Gesundheitswesen könnte durch die Abwanderung von Arbeitnehmern in andere Berufe ein Personalmangel entstehen, der wegen der äusserst restriktiven Einwanderungspraxis für neue Ausländer nicht mehr gedeckt werden könnte. Unsere Spitäler könnten die Dienstleistungen, die wir von ihnen erwarten, nicht mehr erbringen. Die Initiative führt zudem durch das Fallenlassen des Saisonierstatuts (s. 3.3) und die Forderung nach sofortiger Bewilligung des Familiennachzuges mindestens in den ersten Jahren zu einem spürbaren Anwachsen der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz.

3.2 Ausrichtung der Ausländerpolitik auf menschliche Aspekte

Die Initianten werfen der geltenden Ausländerpolitik vor, sie sei von rein wirtschaftlichen Ueberlegungen geprägt und vernachlässige die menschlichen Aspekte des Ausländerproblems. Diese wollen sie nun in den Vordergrund stellen. Hauptanliegen der Initiative ist es, dass ein Ausländer, der einmal eine Einreisebewilligung erhalten hat, dem Schweizer - mit Ausnahme des Stimmrechts und der Wehrpflicht - gleichgestellt wird. Er soll vom ersten Tag an seinen Arbeitsplatz frei wählen, Beruf und Wohnort wechseln, seine Familie nachziehen und sich auch politisch betätigen können. Ausweisungen von Ausländern dürften nur noch durch den Richter erfolgen.

Es ist eine Verkennung der Zusammenhänge, wenn die heutige Ausländerpolitik als übertrieben wirtschaftsfreundlich dargestellt wird. Eine sofortige absolute Gleichstellung von Ausländern und Schweizern missachtet emotionale Gegebenheiten vollständig. Der schweizerische Gesetzgeber muss den Bedürfnissen seiner eigenen Bürger sicher in einem etwas verstärkten Masse Rechnung tragen. Bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten könnte es zu gefährlichen Spannungen führen, wenn neu einreisende Ausländer den Schweizern bezüglich Arbeitsplatz sofort absolut gleichgestellt wären. Auch die "menschlichen" Aspekte auf Seiten der schweizerischen Arbeitnehmer verdienen Beachtung. Angesichts der massiven Arbeitslosigkeit in verschiedenen europäischen Ländern ist es auch nicht unmenschlich, wenn in Zeiten der Voll- und Ueberbeschäftigung in der Schweiz zusätzliche ausländische Arbeitskräfte zugelassen werden, womit diesen wenigstens vorübergehend eine Beschäftigung gesichert wird. Viele vor allem jüngere Ausländer ziehen es vor, während einiger Zeit Beschäftigung und Verdienst zu haben, als in ihrem Heimatland arbeitslos zu bleiben. Die "Mitenand"-Initiative brächte für wenige Privilegierte die volle Rechtsgleichheit mit den Schweizern, würde die Grosszahl der Ausländer aber von einer Beschäftigungsmöglichkeit in der Schweiz ausschliessen.

Der sofortige Familiennachzug ist auch nur dann "menschlich", wenn den ausländischen Arbeitnehmern in der Schweiz für die ganze Familie angemessene Wohnmöglichkeiten zur Verfügung stehen, was angesichts der gegenwärtig wieder herrschenden Wohnungsknappheit nicht einfach sein dürfte.

3.3 Aufhebung des Saisonierstatuts

Eine der zentralen Forderungen der Initiative ist die Abschaffung des Saisonierstatuts. Die bisherigen Rechtsbeschränkungen wären innert fünf Jahren nach der Annahme der Initiative aufzuheben. Die Forderung entspricht dem generellen Begehren, den Ausländer, der einmal eine Einreisebewilligung erhalten hat, sofort dem Schweizer gleichzustellen. Die Initianten bezeichnen das Saisonierstatut als ungerechtfertigte Privilegierung bestimmter Wirtschaftszeige (wie Bau- und Gastgewerbe). Sie werfen diesen beiden Branchen gar vor, mit Hilfe der Ausländerpolitik des Bundes ihre Unfähigkeit verdecken zu können, in Konkurrenz mit allen anderen Zweigen der Wirtschaft Personal zu finden.

Die Initianten verkennen mit dieser Argumentation vollkommen, dass sowohl Gast- wie auch Baugewerbe grossen saisonalen Schwankungen unterworfen sind. Sie sind daher nicht in der Lage, allen Arbeitnehmern eine ganzjährige Anstellung zu offerieren. Der Arbeitnehmer, der die Wahl hat zwischen einer ganzjährigen und einer bloss saisonmässigen Anstellung, wird jedoch in der Regel die ganzjährige wählen, wodurch diesen Branchen längerfristig, besonders wenn gleichzeitig die Neueinreisen massiv eingeschränkt werden, unüberbrückbare Lücken entstehen müssten.

Das Saisonierstatut wird von den Initianten als besonders unmenschliche Einrichtung bezeichnet. Die Befristung der Anstellung und die Unmöglichkeit, Frau und Kinder in die Schweiz mitzunehmen, führten zu Unsicherheit und Entwurzelung. Im Nationalrat behauptete ein Befürworter gar, das Verbot des Familiennachzuges verstosse gegen das verfassungsrechtlich garantierte Recht auf Ehe!

Gerade weil es auch in Zukunft Saisonstellen geben wird, die aus den witterungsbedingten Unterschieden in den Jahreszeiten herrühren, wird es auch immer Arbeitnehmer (Schweizer und Ausländer) geben, die ihre Tätigkeit nur während beschränkter Zeit ausüben. Sind dies Ausländer, so ist es unzweckmässig, dass sie ihre Familie, vor allem ihre Kinder, ebenfalls in die wechselvolle Lebensweise einbeziehen, von Ort zu Ort ziehen, um verschiedene Saisonstellen zu bekleiden, wie dies die Initianten als Möglichkeit sehen. Wenn der Ausländer seine Familie nachziehen kann, wird er darauf bedacht sein, eine Ganzjahresanstellung zu finden. Die Zahl der Saisonarbeitskräfte würde sich dadurch zusätzlich reduzieren.

Von denjenigen ausländischen Arbeitskräften, die auch in Zukunft Saisonstellen annähmen, würden zahlreiche ausserhalb der Saison in ihrem Betrieb arbeitslos. Heute reisen sie während diesen drei bis fünf Monaten in ihre Heimat, wo sie dank den günstigeren Verdienstverhältnissen in der Schweiz und häufig auch dank den Wechselkursen problemlos leben können, was für die ganze Familie in der Schweiz mit den höheren Lebenskosten nicht möglich wäre. Sie wären auf die Arbeitslosenversicherung angewiesen.

Die auf den ersten Blick human erscheinende Forderung nach Abschaffung des Saisonnierstatuts erweist sich bei genauerer Ueberprüfung allenfalls sogar als Bumerang. Für ganze Familien entstehen unsichere Verhältnisse, zeitweilig finanzielle Engpässe, Schulprobleme der Kinder usw. Für einzelne Wirtschaftszweige, für einzelne Regionen unseres Landes wäre der Verlust der Saisonarbeitskräfte kaum zu verkraften. Die wirtschaftlich schwachen Gebiete würden zusätzlich geschwächt.

3.4 Umfassender Rechtsschutz

Die Forderung "Die Bundesgesetzgebung gewährleistet einen umfassenden Rechtsschutz der Ausländer einschliesslich der Rekursmöglichkeit an die Gerichte" ist entweder eine Selbstverständlichkeit, wenn sie nämlich besagen soll, Ausländer hätten die gleichen Rekursmöglichkeiten wie Schweizer, oder aber sie

ist untragbar, wenn sie für Ausländer einen besonders ausgestalteten Rechtsschutz verlangt. Die schweizerische Rechtsordnung gewährt heute schon in allen Bereichen, die Schweizer und Ausländer in gleicher Masse betreffen, gleichen Rechtsschutz: dieser kann vollständig sein und alle gerichtlichen Rekursmöglichkeiten umfassen, er kann nur verwaltungsintern sein, ohne gerichtliche Ueberprüfungsmöglichkeit, oder es kann in Einzelfällen der Rechtsweg überhaupt ausgeschlossen sein. Es wäre undenkbar, den Ausländern dort gerichtliche Rechtsmittel einzuräumen, wo diese den Schweizern selbst nicht zustehen. Aber auch im Bereich des Ausländerrechts gibt es Fälle, die sich einer gerichtlichen Ueberprüfung von der Sache her entziehen. Dies trifft zum Beispiel bei der Erteilung oder Verweigerung von Bewilligungen zu, auf die kein Rechtsanspruch besteht.

Die Initiative verlangt zudem die Sicherung der Menschenrechte für die Ausländer. Das geltende schweizerische Verfassungsrecht gewährleistet den Grossteil der Grundrechte allen Menschen gleichermaßen, ob Schweizer oder Ausländer. Alle Grundrechte dürfen und müssen aber auch Einschränkungen zugänglich sein, wenn sie sonst in ihrem Grundgehalt gefährdet wären. Sofern derartige Gefährdungen in einem spezifischen Sinne von Ausländern herrühren, sind besondere Einschränkungen durchaus nötig und auch zulässig. Die schweizerischen Regelungen stimmen weitgehend mit jenen der Europäischen Menschenrechtskonvention überein, die ausdrücklich vorsieht, dass z.B. die politische Tätigkeit der Ausländer Beschränkungen unterworfen werden kann.

3.5 Förderung der Integration

Nachdem Willender Initianten sollen Bund, Kantone und Gemeinden "im Einvernehmen mit den Ausländern deren Eingliederung in die schweizerische Gesellschaft fördern". Die Gesetzgebung soll die dazu notwendigen Massnahmen vorsehen. Bund, Kantone und Gemeinden werden zudem verpflichtet, die Ausländer in Fragen, die sie betreffen, zur Vernehmlassung beizuziehen.

Die Initianten kritisieren die heutige Assimilierungspolitik, indem sie ihr vorwerfen, zu sehr auf Anpassung des Ausländers an die schweizerischen Verhältnisse ausgerichtet zu sein. Sie vertreten die Meinung, nicht nur der Ausländer müsse sich anpassen, sondern die Schweizer müssten ihnen vom ersten Tag an einen angemessenen Platz in ihrer Mitte offerieren, wo sie sich zwar integrieren, aber trotzdem sich selbst bleiben könnten. Die Integration des Ausländers in die schweizerische Gesellschaft ist jedoch vor allem ein praktisch-menschliches Problem, das wohl kaum durch die von der Initiative geforderten gesetzlichen Massnahmen gelöst werden kann.

Ob der Beizug der Ausländer zu Vernehmlassungen in Bund, Kantonen und Gemeinden ein erster Schritt zum Stimmrecht sein soll, ist nicht sicher auszumachen. Auch wenn dieser Massnahme eine positive Auswirkung auf die Integration nicht a priori abgesprochen werden kann, muss sie aus föderalistischen und staatsrechtlichen Gründen abgelehnt werden (s. 4.3.2). Sie geht wohl auch von einer etwas unrealistischen Vorstellung aus, wenn sie annimmt, die Mehrzahl der Ausländer wolle sich mit schweizerischen Gesetzgebungsfragen intensiv auseinandersetzen.

3.6 Soziale Sicherheit

Die Initiative verlangt gleiche Rechte und Pflichten für Schweizer und Ausländer bei den Sozialversicherungen. Die Forderung ist weitgehend erfüllt, wo dies überhaupt möglich ist. Für die Kranken- und Unfallversicherung gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung von Schweizern und Ausländern bereits nach geltendem Recht. Für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung wird die Rechtsgleichheit durch ein dichtes Netz von Sozialversicherungsabkommen für den Grossteil der ausländischen Arbeitskräfte sichergestellt. Ein voller Versicherungsschutz für kurzfristig anwesende Ausländer, mit deren Heimatland kein derartiges Abkommen möglich ist, wäre undenkbar, brächte es doch eine massive Privilegierung gegenüber jenen schweizerischen und ausländischen Arbeitnehmern, die während

ihres ganzen Lebens regelmässig Prämien bezahlen. Auch bei der Arbeitslosenversicherung ist die Gleichbehandlung bereits verwirklicht. Gewisse Unterschiede bestehen bei den Saisoniers, da verschiedene Versicherungsleistungen eine Anwesenheit in der Schweiz erfordern. Arbeitslosenversicherungsleistungen z.B. können nicht ausbezahlt werden, wenn sich der Ausländer wieder in seiner Heimat befindet, da in diesem Fall sowohl Kontrolle wie auch Vermittlungsfähigkeit fehlen.

4. Gründe gegen die Initiative

Die Forderungen der Initiative müssen differenziert beurteilt werden. Einzelne sind völlig unbestritten, weshalb eine neue Verfassungsgrundlage absolut unnötig ist. Teilweise sind diese Anliegen bereits verwirklicht, teils werden sie durch das Ausländergesetz realisiert. Andere Forderungen sind im Ansatz berechtigt, gehen aber in der Formulierung der Initiative zu weit. Ihnen trägt das Ausländergesetz angemessene Rechnung. Ein dritter Teil von Begehren schliesslich ist nach gründlicher Prüfung abzulehnen.

4.1 Unbestrittene Forderungen

4.1.1 Sicherung der Menschenrechte

"Die Gesetzgebung sichert die Menschenrechte der Ausländer" verlangt die Initiative. Eine derartige Verfassungsbestimmung ist völlig unnötig, weil nach Lehre und Praxis im schweizerischen Recht die allgemeinen Menschenrechte ihrer Definition gemäss allen Menschen zustehen, ob Schweizer oder Ausländer. Die Schweiz hält sich hier an die Regelungen der Europäischen Menschenrechtskonvention: uneingeschränkt stehen auch den Ausländern das Recht auf Leben, das Recht auf Freiheit und Sicherheit, das Petitionsrecht, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die freie Meinungsäusserung, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

sowie die Pressefreiheit zu. Die Europäische Menschenrechtskonvention sieht ausdrücklich vor, dass Meinungsäusserungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in bezug auf die politische Tätigkeit von Ausländern Beschränkungen unterworfen werden können. Das heute noch geltende Verbot politischer Reden von Ausländern in der Schweiz stützt sich auf diese Bestimmung. Es soll jedoch mit dem neuen Ausländergesetz aufgehoben werden. Den Ausländern wird damit eine weitgehende politische Tätigkeit zugestanden "soweit er dadurch die innere und äussere Sicherheit der Schweiz oder die innere Sicherheit eines Kantons nicht gefährdet". Diese Regelung ist vollständig vereinbar mit der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die Lockerung ist vertretbar.

Etwas weitergehende Einschränkungen kennt das schweizerische Recht hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit und damit im Zusammenhang auch bei der Handels- und Gewerbefreiheit. Beide Rechte sind in der Konvention nicht garantiert. Die Niederlassungsfreiheit wird in einem Zusatzprotokoll umschrieben, das die Schweiz allerdings nicht ratifiziert hat. Wenn jedoch die EMK in Art. 8 vorsieht, dass jedermann Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens und seiner Wohnung habe, dass aber gesetzliche Beschränkungen zulässig seien, u.a. wenn das wirtschaftliche Wohl des Landes es erfordere, so sind die schweizerischen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit bestimmt innerhalb dieses Rahmens. Die Handels- und Gewerbefreiheit fehlt in der EMK überhaupt. Sie steht, wie auch die Niederlassungsfreiheit denjenigen Ausländern, welche eine Niederlassungsbewilligung besitzen, vollumfänglich zu. Die Einschränkungen für die Saisonarbeiter und die Jahresaufenthalter erscheinen im Interesse einer ausgewogenen Bevölkerungsentwicklung und der Bedürfnisse des einheimischen Arbeitsmarktes als angemessen.

Nicht zugänglich sind den Ausländern allerdings die rein politischen Rechte, was aber auch die Initiative nicht verlangt. Vermehrt sind indessen Tendenzen festzustellen, auch hier Einbrüche herbeizuführen, vorerst auf kirchlicher, später aber

auch auf kommunaler und kantonaler Ebene. Die Verpflichtung von Bund, Kantonen und Gemeinden, die Ausländer zu Vernehmlassungen beizuziehen, könnte ein Schritt in dieser Richtung sein. Kantone und Gemeinden sind berechtigt, für ihre Bereiche den Ausländern weitergehende Mitwirkungsmöglichkeiten zuzugestehen. So sind im Kanton Neuenburg jene Ausländer in der Gemeinde stimmberechtigt, die mehr als 5 Jahre im Kanton die Niederlassung besitzen und mehr als 1 Jahr in der betreffenden Gemeinde wohnen. Die Wählbarkeit ist jedoch ausgeschlossen. Im Kanton Jura steht dem Ausländer nach 10 Jahren Wohnsitz das Stimmrecht auf kommunaler Ebene sowie in kantonalen Angelegenheiten (mit Ausnahme der Verfassungsabstimmungen) zu. In kirchlichen Fragen ist das Ausländerstimmrecht in einer Reihe von Kantonen sowohl bei der evangelisch-reformierten wie auch bei der römisch-katholischen Kirche bereits verwirklicht.

4.1.2 Rechtsschutz

Die Forderung nach Gewährung des Rechtsschutzes für die Ausländer ist unbestritten, soweit sie nicht über jenes Mass hinausgeht, das auch den Schweizern zusteht (s. 3.4). Für alle Rechtsgebiete, die Schweizer und Ausländer in gleichem Masse betreffen, besteht heute schon der gleiche Rechtsschutz. Es gibt keine diskriminierenden Bestimmungen. Für die speziellen Ausländerfragen regelt das neue Ausländergesetz den Rechtsschutz umfassend. Es unterstellt das Verfahren der Bundesbehörden dem Verwaltungsverfahrensgesetz und dem Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege. Für das Verfahren der kantonalen Behörden legt es Mindestgrundsätze fest.

4.1.3 Soziale Sicherheit

Die Gesetzgebung soll nach der Initiative auch die soziale Sicherheit der Ausländer gewährleisten. Soweit diese Sicherung möglich ist, besteht sie bereits nach geltendem Recht. Probleme stellen sich einzig hinsichtlich der Behandlung der Saisoniers, denen wegen ihrer beschränkten Aufenthaltsdauer nicht alle Leistungen zugestanden werden können. Diese Differenzierung

ist jedoch von der Sache her angezeigt und berechtigt.

Bei der Kranken- und Unfallversicherung bestehen zwischen Schweizern und Ausländern keine Unterschiede.

In der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sichert ein enges Netz von Sozialversicherungsabkommen einem Grossteil der ausländischen Arbeitnehmer in der Schweiz den vollen Versicherungsschutz, wie ihn die Schweizer geniessen. Für die Saisoniers liegt das Problem darin, dass ein Anspruch auf eine ordentliche Invalidenrente oder auf Eingliederungsmassnahmen nur dann besteht, wenn der Bezüger in der Schweiz anwesend ist. Für die Wiedereingliederung ist dieses Erfordernis selbstverständlich, können doch die entsprechenden Massnahmen nicht "auf Distanz" getroffen werden. Die Beschränkung der beitragslosen Rentenzahlungen (ausserordentliche AHV- und IV-Renten, Ergänzungsleistungen) auf Ausländer, die in der Schweiz wohnen, entspricht der Regelung in den übrigen europäischen Staaten. Sie ist nötig, weil derartige Leistungen eine gewisse Kontrolle des Bezügers hinsichtlich seiner finanziellen Verhältnisse erfordern. Der Verlust der Leistungen trifft aber auch Schweizer, wenn sie das Land verlassen.

Bei der Arbeitslosenversicherung schliesslich sind Schweizer und Ausländer gleichgestellt. Auch die Saisoniers erhalten volle Leistungen der Arbeitslosenversicherung, solange sie in der Schweiz wohnen und ihre Saisonbewilligung gültig ist. Die Beschränkung auf diese Zeit ist begründet: nach Ablauf der Saisonbewilligung ist der Ausländer gar nicht mehr vermittlungsfähig, weil er nicht mehr arbeitsberechtigt ist. Bei seiner Ausreise verliert er - wie übrigens auch jeder Schweizer - die Berechtigung zum Bezug von Arbeitslosentaggeldern: Voraussetzung für deren Bezug ist der regelmässige Besuch der Stempelkontrolle; zudem muss der Arbeitlose vermittlungsfähig sein, d.h. das Arbeitsamt muss ihm eine angemessene Stelle zuweisen können, was unmöglich ist, wenn er im Ausland weilt.

Dass für Ausländer, mit deren Heimatstaat keine Sozialversicherungsabkommen bestehen, auch kein voller Versicherungsschutz vom ersten Tag an bestehen kann, liegt auf der Hand. Besonders bei der AHV/IV gilt auch für Schweizer und niedergelassene Ausländer der Grundsatz der lückenlosen Beitragszahlung als Voraussetzung für den Bezug voller Leistungen. Es wäre ungerecht, dem neu eingereisten Ausländer sofort alle Rechte zuzugestehen, die dem Schweizer nur zukommen, wenn er während des ganzen Lebens regelmässig Beiträge bezahlt.

Die vollständige Gleichbehandlung von Schweizern und Ausländern, wie sie die Initiative verlangt, ist aus diesen Gründen nicht möglich. Die soziale Sicherheit der Ausländer ist jedoch in einem vernünftigen und vertretbaren Ausmass gewährleistet.

4.2 Zu weit gehende Forderungen

4.2.1 Familiennachzug

In ihrer absoluten Formulierung, dass die Gesetzgebung den Familiennachzug der Ausländer zu sichern habe, geht die Initiative eindeutig zu weit. Der Grundsatz der Zusammenführung der Familien ist dagegen unbestritten. Das neue Ausländergesetz nimmt eine Dreiteilung vor: der Niedergelassene kann Ehegatte und minderjährige Kinder jederzeit nachziehen, wenn der Familie eine angemessene Wohnung zur Verfügung steht. Er hat sich ja in der Zeit, bis er die Niederlassungsbewilligung erhalten hat, mit den Verhältnissen vertraut gemacht und weiss, ob er für längere Zeit in unserem Land verweilen will. Er kann auch beurteilen, ob es richtig ist, seine Familie zu verpflanzen, die Kinder in einer neuen Umgebung, in einer neuen Sprache unterrichten zu lassen. Ob das Recht auf Niederlassung nach fünf oder nach zehn Jahren gewährt werden soll, ist noch Gegenstand der Differenzbereinigung zwischen National- und Ständerat.

Für den Jahresaufenthalter ist die Situation etwas anders. Er hält sich definitionsgemäss vorerst versuchsweise in unserem Land auf, die Bewilligung ist auf ein Jahr befristet.

Ein Familiennachzug ist daher erst dann sinnvoll, wenn der Aufenthalt und die künftige Erwerbstätigkeit ausreichend gefestigt und dauerhaft erscheinen. In dieser Zeit kann der Ausländer abklären, ob er selber und seine Familie voraussichtlich die Verpflanzung mentalitätsmässig verkraften. Ob diese Wartefrist sechs oder zwölf Monate betragen soll, ist ebenfalls noch Gegenstand der Differenzbereinigung zwischen National- und Ständerat. Die Erfahrung lehrt, dass zahlreiche Ausländer nach verhältnismässig kurzer Zeit ihren Arbeitsplatz in der Schweiz wieder verlassen und in ihre Heimat zurückkehren, weil sie sich in der neuen Umgebung nicht zurechtfinden. Könnten sie von Anfang an die ganze Familie mitnehmen, so würden sich diese Probleme ernsthaft verschärfen, speziell weil die Wohnungsprobleme nicht einfach zu lösen sind. Die im Vergleich zu ihren Heimatländern hohen Wohnungskosten müssten viele Ausländer davon abschrecken, eine anständige Wohnung zu mieten. Sie müssen sich zuerst mit den hiesigen Verhältnissen vertraut machen. Die Wartefrist von zwölf Monaten für den Familiennachzug entspricht im übrigen der Internationalen Uebereinkunft für die Wanderarbeitnehmer. Sie gilt auch in unseren Nachbarländern. Die Formulierung des Ausländergesetzes, wonach der Familiennachzug "spätestens" nach sechs resp. zwölf Monaten zulässig ist, lässt auch einen gewissen Spielraum offen, um in Sonderfällen einen früheren Nachzug von Ehegatte und Kindern zu gestatten. Dies vor allem in jenen Fällen, bei denen bereits Beziehungen zur Schweiz bestehen und die längerdauernde Niederlassung mit grösserer Sicherheit vorausgesagt werden kann.

Dass dem Saisonnier der Familiennachzug nicht gestattet wird, ergibt sich aus den für die Jahresaufenthalter angestellten Ueberlegungen. Es liegt in der Natur der Saisonarbeitsbewilligung, dass der Aufenthalt vorübergehender Art, dass eine Rückkehr in die Heimat eingeplant ist. Diesem Konzept entspricht es aber auch, dass bei Umwandlung einer Saison- in eine Aufenthaltsbewilligung auf die Wartefrist für den Familiennachzug vollständig verzichtet wird. Der Saisonnier hat während seiner verschiedenen Saisonbeschäftigungen unser Land kennen lernen können und ist

in der Lage zu beurteilen, ob er bleiben möchte oder nicht. In diesem Zeitpunkt ist der Familiennachzug gerechtfertigt, nicht jedoch für die lediglich höchstens neun Monate dauernden Saisonaufenthalte. Speziell das Wohnproblem lässt sich für ganze Familien bei vorübergehendem Aufenthalt beinahe nicht lösen; eine Einzelperson dagegen findet viel leichter - meist durch seinen Arbeitgeber - eine Unterkunft für die Dauer seines beschränkten Aufenthaltes. Das Problem der Familientrennung wird dadurch gemildert, dass Ehegatte und Kinder selbstverständlich die Möglichkeit haben, als Touristen für zweimal drei Monate pro Jahr in die Schweiz einzureisen, um mit dem in der Schweiz arbeitenden Vater zusammen zu sein. Diese Variante ist vor allem bei kinderlosen Ehepaaren oder bei noch nicht schulpflichtigen Kindern sinnvoll. Sie mildert die Trennung, die dann nur noch einige wenige Monate dauert.

Mit der Garantierung des uneingeschränkten Familiennachzuges vom ersten Tag an, wie er von der Initiative verlangt wird, wäre das Ziel der Stabilisierung der Zahl der Ausländer in der Schweiz gefährdet. Da sich die Einreisebeschränkungen auch nach dem Wortlaut der Initiative ausschliesslich auf die erwerbstätigen Ausländer beziehen, würde die Gesamtzahl der Ausländer in der Schweiz überdimensional anwachsen. Da zudem alle Neueinreisenden von Anfang an die Garantie erhielten, dauernd in der Schweiz bleiben zu können, würde auch von der Möglichkeit des Familiennachzuges in vermehrtem Mass Gebrauch gemacht. Die Ausländerzahlen müssten dadurch wieder stark ansteigen, ohne dass die Zahl der Erwerbstätigen sich vergrösserte. Keine Antwort gibt die Initiative auf die Frage, wie in ihrer Ein- und Ausreiserechnung jene Ehegatten zu behandeln sind, die als Nichterwerbstätige einreisen und später eine Erwerbstätigkeit aufnehmen.

4.2.2 Ausweisung nur durch den Richter

Nach dem Willen der Initianten dürfen Aufenthaltsbewilligungen nur noch durch den Richter wegen strafrechtlicher Widerhandlungen entzogen werden. In allen andren Fällen sind sie automatisch zu erneuern. Die Forderung ist eine natürliche Folge der Konzeption

der Initiative, dass jeder Ausländer, der einmal eine Einreisebewilligung erhalten hat, frei darüber entscheiden soll, ob er bleiben will oder nicht. Diese Regelung trägt den tatsächlichen **Verhältnissen** in keiner Weise Rechnung. Die Verwaltungsbehörden müssen in einem durch das Gesetz genau umschriebenen Rahmen die Möglichkeit behalten, ihrerseits Ausweisungen zu verfügen, ohne dass ein gerichtliches Urteil vorliegt. Auch die internationalen Übereinkommen sehen überall vor, dass bei Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit durch Ausländer Sondermassnahmen getroffen werden können. Nicht in jedem Fall ist jedoch eine gerichtliche Massnahme möglich und angezeigt; sie wäre sogar oft überproportioniert und würde dem Ausländer, der dadurch als vorbestraft gelten würde, wenig dienen. Auch bei den administrativen Ausweisungen ist indessen der Rechtsweg gesichert, indem sie mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden können.

Wirklichkeitsfremd ist die Forderung nach ausschliesslicher Zuständigkeit des Richters für Ausweisungen auch deshalb, weil damit all jene Fälle, bei denen eine strafrechtliche Verurteilung durch einen Richter im Ausland erfolgte, in der Schweiz gar nicht behandelt werden könnten. Eine Verurteilung wegen des gleichen Deliktes ist nicht möglich, eine administrative Massnahme dagegen durch den Willen der Initianten ausgeschlossen. Jener Ausländer, der für ein Delikt im Ausland verurteilt wurde, könnte ungehindert in der Schweiz tätig sein, der andere, der für das gleiche Vergehen durch schweizerische Gerichte verurteilt würde, könnte gerichtlich ausgewiesen werden - eine ungerechtfertigte ungleiche Behandlung.

4.2.3 Gesellschaftliche Eingliederung

Bund, Kantone und Gemeinden erhalten nach Absicht der Initiative den Auftrag, im Einvernehmen mit den Ausländern deren Eingliederung in die schweizerische Gesellschaft zu fördern. Sie sollen zu diesem Zweck in der Gesetzgebung geeignete Massnahmen vorsehen.

Die Eingliederung in fremde gesellschaftliche Strukturen ist ein äusserst komplexes Problem, das sich wohl kaum durch gesetzliche Vorschriften bewerkstelligen lässt. Auch der Schweizer, der von einer Sprachregion in eine andere umzieht, sieht sich ähnlichen Problemen gegenüber; auch für ihn können und sollen keine gesetzlichen Bestimmungen für seine Eingliederung vorgeesehen werden. Integration ist ein menschliches Problem, das nur durch Verständnis und gegenseitige Anstrengungen gelöst werden kann. Die föderalistische Struktur der Schweiz macht die Lösung der Aufgabe nicht einfacher; sie steht jedenfalls gesamtschweizerischen Vorschriften entgegen. Speziell der ganze Bereich des Bildungswesens, der bei der Eingliederung der Ausländer eine nicht geringe Bedeutung hat, ist dem Einfluss des Bundesgesetzgebers weitgehend entzogen. Trotzdem will auch das Ausländergesetz versuchen, die Information der Ausländer zu verstärken und damit ihr Verhältnis zu unserem Land zu verbessern.

Eine wichtige Rolle bei der Eingliederung der Ausländer kommt der Eidgenössischen Konsultativkommission für das Ausländerproblem und den kantonalen und kommunalen Arbeitsgemeinschaften für Ausländerfragen zu. Sie haben die Aufgabe, Anstösse zu vermitteln, wie die gegenseitigen Probleme von Schweizern und Ausländern auf privater Basis sinnvollen Lösungen zugeführt werden können. Die Idee der Initianten, dass der Ausländer zwar alle seine nationalen Eigenheiten und Gewohnheiten weiterhin pflegen, in der Schweiz aber trotzdem voll integriert werden könnte, ist wohl eine Illusion. Wenn die Initianten gleichzeitig der heutigen Ausländerpolitik der Schweiz vorwerfen, sie sei zu stark auf "Anpassung" der Ausländer ausgerichtet, so wird die Forderung noch weltfremder. Ein Land kann nicht sämtliche ausländischen Einwanderer so schnell wie möglich vollständig eingliedern und ihnen trotzdem ihre volle Eigenheit erhalten. Ein gewisses Entgegenkommen ist wohl von beiden Seiten nötig. Auch die Schweiz soll ihre nationale Eigenheit bewahren können.

4.2.4 Umfassender Rechtsschutz einschliesslich Rekursmöglichkeit an die Gerichte

Die Forderung nach einem umfassenden Rechtsschutz ist - wie

bereits dargelegt (s. 3.4 und 4.1.2) - grundsätzlich unbestritten. In ihrer Formulierung geht die Initiative jedoch entschieden zu weit. Es kann nicht angehen, dass den Ausländern ein weitergehender Rechtsschutz gewährt wird als er den Schweizern zusteht. Die Rekursmöglichkeit an die Gerichte wird im schweizerischen Recht differenziert formuliert; sie kann auch für Ausländer nicht umfassend sein. Im Verwaltungs- wie im Polizeirecht sind einzelne Entscheide der gerichtlichen Ueberprüfung entzogen, besonders dort, wo ein Ermessensentscheid zu treffen ist, bei dem eine Ueberprüfung rechtsgleicher Handhabung entfällt. Dies ist beispielsweise bei der Erteilung der Einreisebewilligungen der Fall: die Gerichte können die Verteilung der Kontingente nicht einer Ueberprüfung unterziehen, weil objektive Masstäbe fehlen. Auch nach dem Konzept der Initiative müssten Einreisebewilligungen kontingentiert werden, und auch in diesem Fall müssten Ermessensentscheide bei der Bewilligungserteilung gefällt werden, die einer gerichtlichen Ueberprüfung nicht zugänglich sind. Die absolute Forderung der Initiative nach einem umfassenden Rekursrecht ist deshalb übertrieben, ja sogar undurchführbar.

Dennoch sind bereits heute zahlreiche Entscheide der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Fremdenpolizei beim Bundesgericht durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar. Für das kantonale Verfahren sieht das neue Ausländergesetz Mindestbestimmungen vor in bezug auf Akteneinsicht, Gewährung des rechtlichen Gehörs, schriftliche Eröffnung von Verfügungen mit Begründung und Rechtsmittelbelehrung usw.

Eine weitergehende Regelung würde zu einer Privilegierung der Ausländer gegenüber den Schweizern führen.

4.2.5 Niederlassungsfreiheit und freie Wahl des Arbeitsplatzes

Die Forderung nach sofortiger Gewährung der Niederlassungsfreiheit und freier Wahl des Arbeitsplatzes ist im Konzept der Initiative logisch, will sie doch die Ausländer vom ersten Tag ihres Aufenthaltes den Schweizern gleichstellen. Beide Begehren sind

im Grundsatz nicht bestritten. Die geltenden Beschränkungen, besonders bezüglich der Saisonarbeitskräfte, sind jedoch unerlässlich, wenn diese Kategorie von ausländischen Arbeitnehmern überhaupt aufrechterhalten bleiben soll. Eine Saisonbewilligung muss von der Konzeption her an eine bestimmte Stelle gebunden sein. Voraussetzung für die Erteilung einer Einreisebewilligung ist heute das Vorliegen eines Arbeitsvertrages. Diese Vorschrift wird unsinnig, wenn der Ausländer am nächsten Tag seine Stelle bereits verlassen und beliebig eine andere Stelle antreten kann. Die zum Schutz gewisser Branchen (Spitäler und Heime, Gastgewerbe, Landwirtschaft) praktizierte Zuteilung von Arbeitskräften an bestimmte Wirtschaftszweige würde hinfällig. Auch die Niederlassungsfreiheit muss anfänglich beschränkt werden, weil sonst die kantonalen Kontingente nicht mehr überprüfbar und durchsetzbar wären. Eine Verlagerung der ausländischen Arbeitskräfte in die grossen städtischen Zentren und eine Benachteiligung der Rand- und Bergregionen wäre die Folge.

4.2.6 Ausnahme der Flüchtlinge von allfälligen Einreisebeschränkungen

Die Initiative verlangt, dass Flüchtlinge von allfälligen Einreisebeschränkungen, wie sie für die übrigen Ausländer gelten, ausgenommen sind. Auch diese Forderung ist im Ansatz sicher unbestritten, geht in ihrer Absolutheit jedoch zu weit. Die Schweiz hat mit dem Asylgesetz vom 5. Oktober 1979 ihre Asylpolitik sehr grosszügig umschrieben. Kein Staat kommt aber darum herum, für Zeiten der äusseren und inneren Gefährdung Einschränkungen auch in bezug auf die Zulassung von Flüchtlingen vorzusehen. Das Asylgesetz tut dies mit grösster Zurückhaltung. Ein Verzicht auf Beschränkungen in Notlagen, wie er von der Initiative verlangt wird, missachtet die legitimen Schutzinteressen des Staates.

4.3 Abzulehnende Forderungen

4.3.1 Aufhebung des Saisonierstatuts

Die Aufhebung sämtlicher Beschränkungen für Saisonarbeitskräfte innert fünf Jahren nach der Annahme der Initiative ist eine der zentralen Forderungen. Die Diskussion über diese Frage dominierte denn auch die Behandlung des Ausländergesetzes in den eidgenössischen Räten.

Die Tatsache, dass es in unserem Land wegen seiner klimatischen Verhältnisse Saisonarbeitsplätze gibt und auch in Zukunft geben wird, bestreitet niemand im Ernst. Trotzdem sollen die Saisonbewilligungen für Ausländer aufgehoben und allen Ausländern vom ersten Tag der dauernde Aufenthalt in der Schweiz gestattet werden. Die Initianten stellen sich vor, dass Ausländer trotzdem Saisonstellen bekleiden würden, hintereinander verschiedene an unterschiedlichen Orten: im Sommer vielleicht in Interlaken, im Winter in Davos. Speziell in Verbindung mit dem ebenfalls geforderten Recht auf sofortigen Familiennachzug erscheint diese Vorstellung als Illusion. Für die Familie ist das ständige Herumziehen, für die Kinder der laufende Wechsel der Schule, nicht tragbar. Speziell der verheiratete Ausländer wird so rasch als möglich danach streben, eine Ganzjahresbeschäftigung zu finden.

Bedeutung der Saisonarbeit in der Schweiz

Für verschiedene Regionen unseres Landes sind die Saisonarbeitskräfte für die Existenz der regionalen Wirtschaft unerlässlich. Auch einzelne Branchen können ohne Saisonarbeiter nicht leben. Geschwächt würden in besonderem Masse die heute schon schwachen Gebiete unseres Landes. So sind im Kanton Graubünden rund 25'000 Saisoniers pro Jahr beschäftigt, in den Kantonen Wallis und Bern je ungefähr 14'000, in der Waadt und im Tessin je etwa 12'000. Viele dieser Arbeitskräfte würden wohl in die Zentren des Mittellandes abwandern, wenn sie ihren Arbeitsplatz frei wählen und auch eine Ganzjahresanstellung annehmen könnten. Sie würden

eine Beschäftigung in einem Industrieunternehmen der Arbeit im Gastgewerbe häufig vorziehen, weil sie dort mit einer ganzjährigen Beschäftigung rechnen können und auch nicht die unregelmässige Arbeitszeit in Kauf nehmen müssten. Für die Fremdenverkehrsregionen unseres Landes wäre diese Abwanderung verheerend. Heute stehen den erwähnten Kantonen folgende Kontingente für neue Jahresaufenthalter zu: Graubünden 290, Wallis 245, Bern 700, Waadt 700, Tessin 330. Im Vergleich zu den Tausenden von Saisonarbeitskräften sind dies verschwindend kleine Kontingente, die die entstehenden Lücken bei weitem nicht zu schliessen vermöchten. Bei der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für unser Land, seinem Einfluss auf unsere Zahlungsbilanz, sind derartige Experimente ausserordentlich gefährlich. Unzählige Betriebe müssten wohl geschlossen werden, weil sie ohne die ausländischen Saisoniers nicht mehr aufrechterhalten werden könnten. Die Schliessung dieser Betriebe würde aber auch den einheimischen Arbeitskräften ihre Anstellung nehmen, was der Abwanderung aus den Bergtälern weiter Vorschub leisten müsste. Unser Gastgewerbe wäre nicht mehr in der Lage, den von Schweizern und Ausländern erwarteten gepflegten Service zu bieten.

Auch für das Baugewerbe sind die Saisoniers von Bedeutung. Viele Arbeiten können während der Wintermonate nicht ausgeführt werden, so dass in dieser Zeit die Personalbestände reduziert werden müssen. Die meisten Betriebe können im Winter nur einen Bruchteil der Angestellten beschäftigen, welche sie in den Sommermonaten benötigen. Auch hier würden viele Beschäftigte in Ganzjahresbetriebe abwandern, wenn alle Einschränkungen aufgehoben würden. Die heute schon bestehenden personellen Engpässe im Baugewerbe würden verstärkt.

Bedeutung der Saisonarbeit für die Ausländer

Die Initianten stellen die Saisonarbeit als besonders inhuman dar. Sie übersehen dabei, dass die Nachfrage nach Saisonstellen in unserem Land massiv ist und dass bei weitem nicht allen

Gesuchen entsprochen werden kann. Unser südliches Nachbarland Italien zählt rund 1,8 Millionen Arbeitslose, Spanien 1,5 Mio., England fast 2 Mio. Für viele dieser Arbeitslosen ist die Saisonbeschäftigung in unserem Land eine echte Hilfe, die sie gerne annehmen. Sie können mit dem Verdienst, den sie hier erzielen, problemlos ihre ganze Familie in ihrem Heimatland ernähren, auch wenn sie nur sechs bis neun Monate bei uns erwerbstätig sind. Die Abschaffung des Saisonierstatuts würde zu einer Privilegierung derjenigen Ausländer führen, die eine definitive Anstellung in unserem Land erhalten, schliesse aber tausende von anderen Ausländern von der Möglichkeit aus, wenigstens für einige Zeit hier Beschäftigung und Verdienst zu erhalten. Von einer inhumanen Einrichtung kann keine Rede sein, müssten doch sonst nicht jährlich viele tausende von Arbeitsgesuchen für Saisonstellen abgelehnt werden, weil die Kontingente erschöpft sind.

Angebliche Ausbeutung der Saisoniers

Die Befürworter der Initiative führen als Grund für ihre Gegnerschaft zum Saisonierstatut häufig ins Feld, es diene den betreffenden Branchen dazu, die Löhne tief zu halten, gewissermassen mit staatlicher Hilfe billige Arbeitskräfte zu rekrutieren. Der grosse Mangel an Saisonarbeitskräften - allein im Gastgewerbe könnten rund 20'000 zusätzliche Saisoniers eingesetzt werden - treibt über das Spiel der Marktkräfte die Löhne eher in die Höhe, als dass sie gedrückt werden könnten. Aus Kostengründen undenkbar wäre dagegen eine Anstellung des Personals für das ganze Jahr, obwohl es nur während einer Saison von fünf bis neun Monaten benötigt wird. Die schweizerische Hotellerie würde dadurch in bezug auf ihre Preise vollständig konkurrenzunfähig, was für die gesamte schweizerische Wirtschaft verheerende Folgen haben könnte.

Auch im Baugewerbe kann von einer finanziellen Benachteiligung der Saisoniers nicht gesprochen werden. Die gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen sehen lediglich geringfügige Abweichungen von den Durchschnittslöhnen vor, die jedoch darauf

zurückzuführen sind, dass vor allem die neu einreisenden Saisonniers meist keinerlei Erfahrung im Beruf mitbringen. Trotzdem sind die errechneten Abweichungen zwischen den gesamtschweizerischen Durchschnittslöhnen und den Durchschnittslöhnen der Saisonniers allein im Bauhauptgewerbe äusserst gering (rund 4%), bei den Hilfsarbeitern gar nur knapp 1%. Auch die Saisonniers haben Anspruch auf ihren Anteil am 13. Monatslohn, auf die gleiche Anzahl Ferientage und Freitage wie die Schweizer.

Widerspruch zur marktwirtschaftlichen Ordnung?

Befürworter der Initiative werfen den Gegnern vor, sie verteidigten sonst gerne die Marktwirtschaft, riefen hier jedoch nach dirigistischen Massnahmen. Ueber das Mittel der Saisonarbeitsbewilligung würden einzelne Branchen bevorzugt. Sie übersehen, dass ihre Lösungsvariante keineswegs marktwirtschaftlich ist: sobald Grenzen für die freie Einreise von ausländischen Arbeitskräften gesetzt werden, spielt auch im Landesinnern das freie Spiel der Marktkräfte nicht. Wenn der Staat an der Grenze regulierend eingreift, muss er auch im Innern gewisse Richtlinien setzen. Er würde sonst den wirtschaftlich Starken in ungebührlicher Weise bevorzugen. Gerade die Initiative aber will die Zahl der Neueinreisen massiv beschränken, speziell auch in Zeiten der Vollbeschäftigung. Bei freiem Spiel der Marktkräfte führt dies zu einem starken Anstieg der Löhne, der die schwächeren und personalintensiven Branchen ruinieren und auch die gesamte Wirtschaft im internationalen Konkurrenzkampf stark beeinträchtigen könnte. In rezessiven Zeiten dagegen führte diese Politik zu verbreiteter Arbeitslosigkeit und damit natürlich auch zu einem Druck auf die Löhne.

Beeinträchtigung der Stabilisierungspolitik

Der Verzicht auf das Saisonnierstatut durch Umwandlung der Saison- in Daueraufenthaltsbewilligungen führt unweigerlich zu einem Anstieg der ausländischen Wohnbevölkerung. Die heute rund 110'000 Saisonniers erhielten nach Annahme der Initiative

spätestens innert fünf Jahren das Recht auf ständige Niederlassung in unserem Land und damit auch auf Familiennachzug. Die ausländische Wohnbevölkerung würde sich entsprechend vermehren. Sowohl die eidgenössischen Räte wie auch die Stimmbürger haben bei den Abstimmungen über die verschiedenen Ueberfremdungsinitiativen dem Bundesrat den eindeutigen Auftrag erteilt, für eine Stabilisierung des Ausländerbestandes besorgt zu sein. Ende 1974 wurde der Höchststand von 1'065'000 Ausländern in der Schweiz registriert, was 16,8% der Wohnbevölkerung entsprach. Seither hat sich der Anteil als Folge der konsequenten Ausländerpolitik des Bundes und auch als Folge der Rezession auf rund 890'000 zurückgebildet. Zusätzlich hielten sich 1980 rund 110'000 Saisoniers in der Schweiz auf und rund 100'000 Grenzgänger. Ueber die Grenzgänger sagt die "Mitenand"-Initiative nichts aus. Sollten auch sie volle Niederlassungsrechte in der Schweiz erhalten? Auch ohne diese zusätzliche Oeffnung der Grenzen würde die Initiative durch die ganzjährige Zulassung der Saisoniers und durch die Gewährung des vollen Familiennachzuges für alle Ausländer zu einem Anstieg der Ausländerzahlen führen, der leicht wieder jene Grenzen übersteigen könnte, wo emotionale Abwehrreaktionen der Schweizer Bürger geweckt werden. Die Millionengrenze hat vielleicht doch eine gewisse "magische" Bedeutung. Mit einer etwas zurückhaltenden Ausländerpolitik ist den Ausländern gesamthaft auf längere Sicht besser gedient als mit einer übertriebenen Liberalisierung, die leicht zu Gegenreaktionen führen könnte.

Die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt könnte diese Gegenreaktionen verschärfen. Ausländische Arbeitskräfte, die ihre Familie in die Schweiz nachziehen können, brauchen bedeutend mehr Wohnraum, vor allem auch wenn sie sich für einen dauernden Aufenthalt entschlossen haben. Für eine Saisonstelle dagegen bestehen ganz andere Wohnbedürfnisse, die häufig durch den Arbeitgeber gedeckt werden können, wobei das neue Ausländergesetz ausdrücklich vorschreibt, dass auch für die Erteilung von Saisonarbeitsbewilligungen der Nachweis über eine angemessene Unterkunft vorliegen muss. Im Baugewerbe bestehen darüber

Absprachen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, im Gastgewerbe wohnen die Saisonniers oft im Betrieb, was bei Familiennachzug meist nicht möglich wäre.

4.3.2 Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung

Ebenfalls eine zentrale Forderung der Initiative ist der Anspruch auf automatische Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung, sofern nicht der Richter aus strafrechtlichen Gründen eine Ausweisung verfügt. Wirtschaftliche Gründe sollen demnach in Zukunft nicht mehr berücksichtigt werden können.

Dieses Konzept lässt den Schutz der einheimischen Arbeitskräfte vollständig ausser acht. Der schweizerische Gesetzgeber hat jedoch - wie der Gesetzgeber jedes Landes - das Recht, seine eigene Bevölkerung in einem gewissen Umfange besonders zu schützen. Dieser Schutz muss vor allem in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten möglich sein, wenn nicht gefährliche Spannungen in Kauf genommen werden sollen. In Zeiten der Vollbeschäftigung müsste sonst die Zahl der Ausländer sehr tief gehalten werden mit dem Ziel, keinesfalls bei einer rezessiven Entwicklung Arbeitslosigkeit aufkommen lassen zu müssen. Viele schweizerische Arbeitnehmer würden es nicht verstehen und auch nicht ohne weiteres akzeptieren, wenn sie selber arbeitslos würden, neu eingereiste Ausländer dagegen weiterhin beschäftigt werden könnten. Bereits heute besitzen über 70 Prozent der in der Schweiz wohnenden Ausländer die gleichen arbeitsmarktlichen Sicherheiten wie die Schweizer Bürger, nämlich alle niedergelassenen Ausländer, alle mit einer Schweizerin verheirateten ausländischen Arbeitnehmer sowie die anerkannten Flüchtlinge und Staatenlosen. Den restlichen Ausländern kommt eine gewisse Ausgleichsfunktion auf unserem Arbeitsmarkt zu. Schwankungen bei der Beschäftigung lassen sich nicht völlig vermeiden. Diese über Beschränkungen bei der Zulassung von Ausländern zum Arbeitsmarkt etwas auszugleichen, erscheint zweckmässig. In der gleichen Richtung zielt auch die Beibehaltung des Saisonnierstatuts. Auch bei dessen Aufhebung würde - mindestens in wirtschaftlich schwächeren

Zeiten - die Arbeitslosigkeit in der Schweiz zeitweise stark ansteigen. Die Folgen wären jedoch nicht nur psychologischer Natur. Auch die Belastungen für die Arbeitslosenversicherung würden massiv ansteigen.

Sicher ist die Rückkehr von ausländischen Arbeitnehmern in ihre Heimatländer als Folge wirtschaftlicher Probleme in der Schweiz keine Ideallösung. Nicht übersehen werden darf allerdings, dass diese ausländischen Arbeitskräfte sonst überhaupt keine Arbeit gehabt hätten, in ihrem Heimatland also ständig arbeitslos gewesen wären. Sie haben mit der schweizerischen Lösung mindestens vorübergehend eine Verdienstmöglichkeit gehabt.

Der Vorwurf verschiedener Befürworter der Initiative, die heutige Ausländerpolitik liege im alleinigen Interesse der Wirtschaft, geht völlig fehl. Aus rein finanziellen Erwägungen wäre die Wirtschaft an möglichst liberalen Einwanderungsbestimmungen interessiert. Offene Grenzen für alle ausländischen Arbeitnehmer schaffen verschärfte Konkurrenzbedingungen auf dem Arbeitsmarkt, was zu niedrigen Löhnen führt. Gerade in Zeiten der Rezession könnten einzelne Betriebe an einer Vielzahl von Arbeitslosen "interessiert" sein, die sich zu schlechten finanziellen Bedingungen einstellen liessen. Die heutigen Vorschriften schützen den Schweizer und den niedergelassenen Ausländer vor einer derartigen Lohnentwicklung. Auch in bezug auf die inländische Kaufkraft hätte die Wirtschaft alles Interesse, für möglichst zahlreiche Ausländer zu plädieren. Sie beschränkt sich im Interesse der Sicherung des Arbeitsfriedens.

Der Ruf nach einem speziellen Schutz der einheimischen Arbeitnehmer ist zu Beginn der Rezession der siebziger Jahre gerade von jenen Kreisen erhoben worden, die heute jeden Schutz aufheben wollen. Beide Anliegen - der Schutz der eigenen Bevölkerung und die völlige Gleichberechtigung jedes einmal eingereisten Ausländers - können nicht gleichzeitig erfüllt werden.

4.3.3 Beizug der Ausländer im Vernehmlassungsverfahren

Auf den ersten Blick erscheint das Begehren, dass Bund, Kantone und Gemeinden die Ausländer in Fragen, die sie betreffen, zur Vernehmlassung beizuziehen haben, nicht unsinnig. In Ausnahmefällen konnten sich denn auch bisher Ausländerorganisationen zu Vorlagen äussern, zum Beispiel beim Ausländergesetz, wo die Ausländervereinigungen von der Eidgenössischen Konsultativkommission für das Ausländerproblem begrüsst wurden. Grundsätzlich kann allerdings das Vernehmlassungsverfahren des Bundes nicht in dem Sinne ausgebaut werden, dass auch Einzelpersonen sich äussern können. In zahlreichen Organisationen, welche regelmässig zur Vernehmlassung eingeladen werden, sind indessen auch Ausländer vertreten, speziell bei den Gewerkschaften. Das Bundesrecht regelt nicht ausdrücklich, wer in welchen Fällen zur Vernehmlassung aufgefordert wird. Vorgesehen sind nur die Kantone, die Sozialpartner und "weitere interessierte Organisationen". Selbst die Parteien werden nicht ausdrücklich erwähnt. Eine Spezialstellung der Ausländer wäre unangebracht.

Für das Vernehmlassungsverfahren der Kantone und Gemeinden sollte der Bund keine Vorschriften erlassen. Die Regelungen sind dort derart unterschiedlich, dass gesamtschweizerische Vorschriften als Fremdkörper wirken müssten. Den Kantonen sollten auf dem Gebiet der Organisation ihrer staatsrechtlichen Struktur und ihres Gesetzgebungsverfahrens nicht unnötige Vorschriften gemacht werden.

Es dürfte auch nicht leichtfallen, festzulegen, von welchen Fragen Ausländer betroffen werden. In einem weiteren Sinne trifft dies selbstverständlich für alle Gesetze zu. Strassenverkehrsvorschriften betreffen Ausländer genau so wie Schweizer, ein neues Strafrecht gilt für alle, Sozialversicherungsgesetze, Raumplanungsgesetz, Berufsbildungsgesetz usw. usw. haben auch für Ausländer Auswirkungen. Bei wörtlicher Anwendung des Initiativtextes müssten die Ausländer bei sämtlichen Vernehmlassungen beigezogen werden. Es dürfte dabei auch nicht einfach

sein, festzulegen, wer "die Ausländer" vertreten könnte; eine einheitliche und umfassende Ausländerorganisation ist weder denkbar noch wäre sie zweckmässig.

Nicht übersehen werden sollte zudem, dass selbstverständlich auch den Ausländern das Petitionsrecht zusteht, mit dessen Hilfe sie sich zu Fragen, die sie besonders betreffen, äussern können. Auch Vernehmlassungen haben ja keine bindende Wirkung, genau so wenig wie Petitionen.

5. Zusammenfassung

Die "Mitenand"-Initiative erweist sich bei genauer Prüfung teils als unnötig, teils geht sie über das vernünftige Mass weit hinaus.

- Sie ist unnötig, weil der geltende Verfassungsartikel BV 69^{ter} den Bund zur Gesetzgebung auf dem Gebiet der Ein- und Ausreise, des Aufenthaltes und der Niederlassung von Ausländern ermächtigt. Diese Kompetenznorm gestattet eine flexible Gesetzgebung, die den wechselnden Verhältnissen angepasst werden kann.
- Die Initiative ist unnötig, weil viele ihrer Forderungen bereits durch das geltende Recht erfüllt sind, andere mit dem neuen Ausländergesetz verwirklicht werden.
- Die Initiative ist unnötig, wenn der geforderte Rechtsschutz für Ausländer jenem für Schweizer entsprechen soll. Sie würde aber zu einer Privilegierung der Ausländer gegenüber den Schweizern führen, wenn den Ausländern ein umfassender Rechtsschutz einschliesslich der Rekursmöglichkeit an ein Gericht in allen Fällen zugestanden werden soll. Auch für den Schweizer besteht diese Möglichkeit nicht uneingeschränkt.

- Die Initiative schafft den Schutz der einheimischen Bevölkerung bei der Arbeitsplatzbesetzung vollständig ab. Sie stellt den Ausländer vom ersten Tag an dem Schweizer gleich.
- Die Initiative gefährdet das von den Stimmbürgern eindeutig geforderte Ziel der Stabilisierung der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer durch die Aufhebung des Saisonierstatuts und die Ermöglichung des sofortigen Familiennachzuges für alle Ausländer.
- Die Initiative gefährdet mit der Forderung nach Aufhebung des Saisonierstatuts einzelne Branchen unserer Wirtschaft (Bau-, Gastgewerbe, Landwirtschaft) und die Randregionen unseres Landes in schwerwiegender Weise. Sie vernachlässigt die wirtschaftlichen Bedürfnisse des Landes vollständig und gefährdet damit auch die Arbeitsplätze der schweizerischen und der niedergelassenen ausländischen Arbeitnehmer.
- Die Initiative verkennt bei ihrem Begehren nach umfassender Eingliederung der Ausländer die zwischenmenschlichen Probleme, die sich nicht mit gesetzlichen Vorschriften lösen lassen. Sie missachtet auch das Bedürfnis der Schweizerbürger nach Wahrung ihrer nationalen Eigenart.
- Die Initiative verlangt Unmögliches, wenn die Ausländer bei allen Fragen, die sie betreffen, zur Vernehmlassung eingeladen werden sollen.
- Die Initiative vernachlässigt die emotionalen Reaktionen der Schweizerbürger, die auftreten können, wenn in Zeiten von Rezession sämtliche Ausländer von Anfang an den Schweizern auf dem Arbeitsmarkt gleichgestellt wären. Sie gefährdet damit den sozialen Frieden.

Aus all diesen Gründen muss die "Miteinander"-Initiative in der Volksabstimmung vom 5. April 1981 abgelehnt werden.

* * *