

Abstimmung – Vote

Für Annahme von Ziffer 3 105 Stimmen
 Für den Antrag Gerwig (Streichung) 48 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

78.044

Ausländergesetz**Loi sur les étrangers**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 19. Juni 1978 (BBI II, 169)

Message et projet de loi du 19 juin 1978 (FF II, 165)

Beschluss des Ständerates vom 25. September 1979

Décision du Conseil des Etats du 25 septembre 1979

79.066

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative**Nouvelle politique à l'égard des étrangers.****Initiative populaire**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 5. Oktober 1979 (BBI III, 605)

Message et projet d'arrêté du 5 octobre 1979 (FF III, 605)

*Ausländergesetz**Antrag der Kommission*

Eintreten

Antrag Meier Fritz

Nichteintreten

Hauptantrag Oehen

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Gesetz im Sinne des Verfassungsauftrages (BV Art. 69ter) und der Motion der eidgenössischen Räte (NR 14. März 1974 – SR 26. Juni 1974) neu zu konzipieren.

*Loi sur les étrangers**Proposition de la commission*

Entrer en matière

Proposition Meier Fritz

Ne pas entrer en matière

Proposition principale Oehen

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à procéder à une refonte de la loi conforme à l'article 69ter de la constitution et à la motion du Parlement (N 14 mars 1974 – E 26 juin 1974).

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, die Eintretensdebatte gemeinsam zum Ausländergesetz und zur «Mitenand»-Initiative durchzuführen. – Sie sind damit einverstanden.

M. **Barchi**, rapporteur: Votre commission a examiné la loi sur les étrangers et le message sur l'initiative «Etre solidaires» au cours de 13 séances absorbantes. Elle a accompli son travail avec minutie et en profondeur, sans négliger aucun aspect du problème. La collaboration du chef du Département de justice et police, M. Furgler, de l'Office fédéral des étrangers et de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, qui nous ont livré plusieurs rapports complémentaires, lui a été très précieuse.

Il est certain que le projet de loi sur les étrangers est, du point de vue institutionnel, une œuvre législative impor-

tante, une pierre milliaire sur le chemin ardu de notre politique d'immigration, qui nous pose des problèmes délicats ayant des répercussions sur la réalité socio-économique intérieure et sur l'image de notre pays sur le plan international.

Dans la pratique de la politique d'immigration, de la politique à l'égard des étrangers, nous avons en face de nous l'industriel à la retraite jouissant des beautés de nos lacs et payant des impôts forfaitaires fort intéressants et le chansonnier, qui encaisse les royalties de ses disques en Suisse et admire les cimes de nos montagnes durant un laps de temps tout juste suffisant pour légitimer son séjour officiel. Mais nous sommes surtout confrontés avec l'ouvrier qui exécute un travail ingrat et dangereux en construisant nos tunnels routiers, avec le garçon d'hôtel qui a dû choisir entre la vie de famille dans son village et le lustrage de nos souliers dans un pays dont il ne connaît ni les langues ni les coutumes. Bref, nous sommes confrontés avec un éventail très vaste de problèmes, qui nous oblige à concilier l'*homo oeconomicus* qui, depuis l'âge de la pierre, ménage soigneusement et jalousement les intérêts matériels de sa famille et de sa tribu et l'homme tout court, peu importe s'il s'inspire de l'Evangile ou d'une échelle de valeurs éthiques d'origine laïque qui doit prendre conscience du fait, comme dit Dante Alighieri: «Fatti non foste per viver come bruti, ma per acquisir virtude e conoscenza.»

L'entrée en matière sur la loi a été adoptée à l'unanimité des membres présents. Quelques escarmouches survenues au cours de la discussion précédant le vote ont déjà tracé les contours de l'enjeu de la bataille que les fronts opposés se sont livrés au cours de la longue et fort intéressante discussion de détail.

Preliminaires, il a fallu ouvrir le débat et prendre des décisions au sujet de quelques questions préalables qui se rapportaient toutes au statut du saisonnier. Des propositions ont été présentées, que nous avons estimé opportun d'examiner sous la forme de «paquet». En fait, l'approbation de ces propositions aurait rendu nécessaire la modification de la structure du projet de loi. Un premier «paquet» visait à la suppression du statut de saisonnier. Il sera repris presque tel quel devant notre conseil par M. Jelmini sous la forme de différentes propositions de minorité.

Un deuxième «paquet» visait à définir le saisonnier comme «un étranger bénéficiant d'une autorisation de séjour, exerçant une activité dans une branche de l'économie et dans une entreprise à caractère saisonnier au sein de laquelle il occupe un emploi saisonnier». A première vue, il ne s'agissait que d'une question de nomenclature, d'étiquette, mais en réalité, ce deuxième paquet de propositions impliquait aussi des modifications de nature substantielle parce qu'il comportait entre autres la transformation rapide du permis de séjour temporaire en permis de séjour tout court.

D'aucuns ont prétendu que ce deuxième «paquet» était un peu l'enfant de l'hypocrisie. Je n'irai pas jusque-là. Je me bornerai à dire que l'élégance et la clarté législatives veulent que les définitions légales ne soient pas trompeuses mais je donne acte à M. Tochon, qui a ficelé le deuxième «paquet» de propositions, de son effort de bonne foi en vue d'améliorer la situation juridique du saisonnier.

En commission, deux propositions de renvoi au Conseil fédéral ayant pour but la présentation d'un nouveau projet de loi comportant la suppression du statut de saisonnier, ont été en outre présentées. Une des propositions de renvoi prévoyait en plus l'institution d'un régime transitoire semblable à celui qui est proposé par l'initiative «Etre solidaire».

Les «paquets» et les propositions de renvoi ont été rejetés par une majorité de 11 voix contre 9 et 11 voix contre 8.

Je vous exposerai les motifs qui ont conduit la majorité de votre commission à maintenir en principe le statut de saisonnier selon l'orientation du projet du Conseil fédéral

lorsque j'aborderai l'examen de l'initiative «Etre solidaires».

La discussion de fond relative au statut de saisonnier a provoqué la formation de deux fronts opposés plus ou moins compacts qui ont continué à délibérer sur les articles du projet de loi selon l'optique respective qu'ils ont manifestée depuis le début des travaux de la commission. Entre les positions extrêmes, un petit groupe s'est efforcé de raccourcir les distances entre les deux fronts principaux et de trouver au sujet des questions de détail des solutions équilibrées. Toutefois, je ne voudrais pas que mon rapport donne l'impression que les travaux de votre commission ont été troublés par des querelles permanentes. La plupart des articles de ce projet de loi ont donné lieu à des discussions objectives et sereines qui témoignent de l'effort d'atteindre le but commun de l'amélioration du projet de loi qui est de faciliter l'intégration des étrangers et de renforcer leur protection juridique. Il y a même eu des propositions jumelées en tandem, par exemple une proposition Morel/Duboule issue d'un mariage morganatique, et je laisserai ouverte la question de savoir qui était le prince dans ce mariage.

Puisque j'ai dit que votre commission a déployé tous ses efforts pour améliorer le texte du projet de loi, il est opportun que je vous résume ici les buts poursuivis par la présente révision législative.

La loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers, révisée en 1948, est certainement dépassée, comme cela a d'ailleurs été démontré au cours des débats sur les diverses initiatives populaires contre l'emprise étrangère. Les Chambres fédérales ont accepté, en 1974, une motion demandant entre autres la révision de la loi de 1931 qui est une loi-cadre prévoyant une délégation trop large de compétences en faveur du pouvoir exécutif. Dans le projet de la nouvelle loi, on a procédé à une refonte complète du droit en vigueur, restituant au Parlement ses compétences normales. Le Conseil fédéral s'est inspiré des conceptions prévalant dans les rapports internationaux en matière de séjour et d'établissement des étrangers. Il n'a pas négligé les aspects humains et sociaux.

La nouvelle loi établit les bases juridiques propres à pratiquer une politique d'immigration équilibrée adaptée aux différentes exigences qui se sont fait jour dans notre pays quant au rapport entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère résidente, quant à l'intégration des étrangers dans notre communauté nationale et quant à la nécessité d'assurer au marché du travail une certaine souplesse de manière à faire face à l'évolution de la situation économique. La nouvelle loi sauvegarde les droits fondamentaux dont jouissent les étrangers en vertu du droit constitutionnel suisse et du droit international, définit le statut personnel, familial et professionnel de l'étranger selon la durée de sa présence en Suisse. Elle prévoit certaines dispositions relatives à sa protection et à son intégration sociale. La nouvelle loi règle l'activité politique des étrangers par des dispositions libérales conformes aux dispositions prévalant actuellement dans les pays démocratiques et permettant ainsi d'abroger l'arrêté du Conseil fédéral du 24 février 1948 concernant les discours politiques des étrangers. Enfin, le projet de loi améliore la protection juridique des étrangers en ce qui concerne les décisions et procédures des autorités cantonales et élargit les voies de recours judiciaire dans la mesure où les droits subjectifs de l'étranger ont été étendus.

Votre commission a adopté plusieurs amendements du texte approuvé par le Conseil des Etats. Une première catégorie d'amendements avait simplement pour but d'éclaircir, de rendre plus compréhensif le texte de la loi. Leur portée est surtout rédactionnelle, même si d'aucuns pourraient avoir l'impression que la substance a été modifiée. En fait, votre commission s'est bornée à diverses reprises à fixer *expressis verbis*, dans la loi, ce que le Conseil fédéral prévoit de régler de toute façon dans l'ordon-

nance d'exécution. Elle a d'ailleurs eu l'occasion de se pencher souvent sur le problème de la relation existant entre le texte de la loi et les dispositions d'exécution qui relèvent des ordonnances du gouvernement. Il faut avouer qu'il n'est pas facile de trouver sur ce point-là un équilibre optimal. D'un côté on peut regretter que quelques questions ne soient pas réglées de façon précise dans la loi, d'où la crainte que le Conseil fédéral puisse disposer d'une marge d'appréciation trop large et que le Parlement voie ses compétences restreintes. C'est une crainte dont s'inspirera M. Meier dans son intervention contre l'entrée en matière. D'un autre côté, nous devons reconnaître qu'il est opportun de laisser à l'exécutif une marge de manœuvre suffisante pour adapter rapidement les dispositions de détail à l'évolution de la vie sociale et économique, sans qu'il soit nécessaire de présenter à plusieurs reprises des messages de révision de la loi au Parlement.

Quant à la relation entre la loi et les dispositions relevant des ordonnances gouvernementales, un autre aspect encore est à considérer. D'une part, il est souhaitable que les textes légaux soient le plus possible clairs et compréhensibles. Pour cela, il faudrait que tout soit dans la loi. Parfois, votre commission a dû constater que certaines notions auxquelles se rapporte la loi sont difficiles à comprendre si l'on ne connaît pas le détail des mécanismes de procédure réglés dans les ordonnances. D'autre part, si toutes les dispositions de détail étaient insérées dans la loi, on risquerait d'alourdir excessivement ce texte de telle sorte qu'il ne serait plus lisible.

J'aimerais faire remarquer ici que l'un des défauts de ce projet de loi, dans la mesure où il est possible de parler de défauts, consiste justement dans le fait que quelques dispositions ont été reprises telles quelles des ordonnances actuellement en vigueur. Il ne faut pas oublier que la loi sur les étrangers est aussi une loi de police qui, en tant que telle, implique des notions et des mécanismes de procédure plutôt compliqués. Nous sommes en présence d'un large éventail d'autorisations qu'il n'est pas toujours facile de distinguer, des «instituts» qui à première vue peuvent être confondus, comme par exemple l'interdiction d'entrer, la caducité des autorisations, la révocation des autorisations, le renvoi, l'expulsion et le rapatriement; bref, il s'agit d'une matière plutôt aride ayant trait surtout à la procédure qui ne permet pas de faire de grands exercices d'esthétique législative en vue de la recherche d'une systématique parfaite. En tout cas, j'estime que le Conseil fédéral, quant à la distinction entre les compétences du Parlement et celles du pouvoir exécutif à fixer par voie d'ordonnance, a trouvé une solution équilibrée.

Une deuxième catégorie d'amendements a amélioré la situation juridique des étrangers. Il ne s'agit pas de modifications essentielles du texte approuvé par le Conseil des Etats. L'examen des différents articles de la loi a toutefois démontré qu'il était possible d'apporter de petites retouches dans le but d'assurer aux étrangers un statut aussi libéral que possible, sans qu'il faille craindre que nos institutions, notre sécurité, notre identité nationale, notre avenir économique, en subissent le moindre préjudice. Partant, on devrait s'attendre à ce que notre conseil approuve les décisions de la commission et que le Conseil des Etats se rallie aussitôt que les divergences lui seront sou-

mises. Une troisième catégorie d'amendements concerne le statut des saisonniers. Votre commission, modifiant l'article qui règle la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour, a fait l'effort de rapprocher les thèses opposées auxquelles j'ai déjà fait allusion. D'un côté la thèse selon laquelle le problème des saisonniers doit être apprécié surtout dans l'optique de nos intérêts économiques, notamment dans le cadre des avantages en faveur des régions périphériques et de montagne et de certaines branches de l'économie. D'un autre côté, la thèse qui s'inspire surtout de sentiments humanitaires et

affirme que si nous voulons à tout prix bénéficier d'avantages économiques grâce à l'immigration, nous devrions alors en accepter aussi les conséquences découlant de l'augmentation de la population étrangère résidente.

En lisant le dépliant du projet de loi, vous avez pu constater que plusieurs propositions de minorité ont été déposées. Vous en avez peut-être retiré l'impression que trop de questions sont restées controversées au sein de la commission. Cette impression est trompeuse. En fait, plusieurs propositions de minorité forment un seul «paquet». J'ai déjà mentionné plus haut que M. Jelmini, comme M. Tochon, ont repris devant le plénum leur conception qui se rapporte à plusieurs articles du projet de loi. La décision à prendre sur l'article central qui forme le noyau des différentes conceptions entraînera logiquement des décisions analogues sur les autres articles formant le «paquet». Mises à part les questions de fond qui ont trait au statut des saisonniers, les points controversés qui ont une véritable importance dans la discussion de détail ne sont que quatre. Ils sont donc moins nombreux que ce que l'on pouvait à première vue imaginer. Le premier point concerne une question centrale qui a été déjà évoquée, soit le règlement de la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour. A ce propos, vous est présenté tout un éventail de propositions de minorité concernant le nombre des années consécutives et des mois durant lesquels le saisonnier doit avoir travaillé en Suisse pour avoir droit à l'autorisation annuelle. C'est à l'article 36 que notre conseil devra prendre une décision que je souhaite équilibrée et présentant un compromis équitable et pondéré, puisqu'il s'agit du point le plus délicat de la loi. Un référendum sur cette loi, quel que soit le côté idéologique d'où il sera lancé, serait en mesure de remettre en cause toute notre politique à l'égard des étrangers et de provoquer des affrontements inutiles qu'aucun de nous ne devrait souhaiter s'il tient vraiment à la stabilité politique, à la paix du travail et à notre image sur le plan international. Les campagnes à propos des différentes initiatives contre l'emprise étrangère devraient nous avoir déjà enseigné quelque chose. Il est utile de mentionner ici que votre commission, dans le but d'améliorer la situation juridique du saisonnier, n'a pas seulement réduit à 28 mois, dans le cadre de quatre années consécutives, le laps de temps nécessaire pour la transformation de l'autorisation saisonnière en permis de séjour. Elle avait aussi consacré le principe que le saisonnier peut faire venir en Suisse le conjoint et les enfants mineurs, déjà au début de sa dernière saison avant la transformation de son autorisation saisonnière en autorisation annuelle.

Au cours de sa dernière séance, la majorité de votre commission a toutefois renoncé à cette facilité, dans le but et dans l'espoir de trouver un consensus le plus large possible au cours du vote final sur la loi. Cet espoir, hélas! n'a été que partiellement exaucé. Une minorité, représentée par M. Morel, reprend dans le plénum la proposition d'avancer le délai du regroupement familial; elle avait été initialement appuyée en séance de commission par une majorité représentée par M. Bürer.

J'en arrive maintenant au deuxième point qui est controversé. Il s'agit encore des saisonniers, mais cette fois-ci il n'est question ni du règlement du statut de saisonnier, ni des délais pour la transformation de l'autorisation mais c'est la notion même de saisonnier qui est en cause. Le Conseil des Etats en adoptant une proposition de M. Léon Schlumpf, entre-temps devenu conseiller fédéral, a étendu la notion de saisonnier définie dans l'article 17 du projet de loi, en fixant le principe qu'il suffit que l'étranger travaille dans une entreprise à caractère saisonnier se trouvant dans une région touristique sujette à d'importantes fluctuations saisonnières. En d'autres termes, dans ces régions touristiques, il n'est point requis qu'il s'agisse d'une branche de l'économie à caractère saisonnier. La majorité de votre commission a décidé d'en revenir au texte du Conseil fédéral pour une raison très simple de

cohérence. Il n'y a pas de doute que l'extension votée par le Conseil des Etats porterait à créer une nouvelle catégorie de faux saisonniers – nous en avons déjà eu – comprenant les mécaniciens de garage, les aides de pharmacie ou de cabinets dentaires, les vendeuses de boutique ou de bijouterie, etc. Il est évident qu'en suivant cette orientation, on provoquerait à moyen terme des raisons ultérieures d'opposition au statut de saisonnier, qui, par son extension à des professions qui n'ont pas un caractère saisonnier, serait imposé à des étrangers cherchant un travail en Suisse pour toute l'année. Il est utile de rappeler qu'en général, tel n'est pas le cas dans les professions typiquement saisonnières de certaines branches du bâtiment et de l'hôtellerie. En d'autres termes, la majorité de votre commission a été d'avis que l'amendement apporté par le Conseil des Etats ne ferait qu'aggraver les contestations qui ont déjà surgi à propos du statut des saisonniers.

Le troisième point controversé, d'une certaine importance, concerne le regroupement familial. Tandis que le Conseil fédéral et le Conseil des Etats ont adopté le principe que l'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour sera autorisé à faire venir en Suisse le conjoint et les enfants mineurs au plus tard douze mois après son entrée en Suisse, la majorité de votre commission a réduit ce délai à six mois. Il ne faut pas oublier qu'en ce qui concerne les étrangers qui viennent en Suisse pour travailler dans l'enseignement ou dans la recherche, ou comme cadres dans nos industries et dans nos entreprises de service, en pratique, le regroupement familial peut avoir lieu dès le début du séjour ou tout au moins à bref délai. Or, le fait que le simple ouvrier doive, en règle générale, hormis le cas de liens de parenté ou de séjours antérieurs, attendre jusqu'à douze mois apparaît comme une discrimination sociale qui n'est pas admissible. D'ailleurs, le principe consacré à l'alinéa 2 de l'article 41 est de toute façon subordonné à d'autres conditions, celle de l'activité suffisamment stable et durable et celle du logement convenable à disposition de la famille. En d'autres termes, ces conditions sont une soupape et une garantie suffisante pour affirmer que le délai de six mois adopté par la majorité de votre commission – correspondant d'ailleurs à des sentiments élémentaires de respect humain – ne peut représenter aucun danger pour notre vie sociale et économique.

Le quatrième point concerne le droit à l'autorisation d'établissement. Le Conseil fédéral et le Conseil des Etats ont fixé ce délai à dix ans. La majorité de votre commission a réduit ce délai à cinq ans. Quelques étrangers, notamment les Français, les Danois, les Belges et les Hollandais ainsi que les étrangers qui ont épousé une Suisse, ont déjà droit à l'autorisation d'établissement après cinq ans. Avec l'Italie, il faut s'attendre à ce que, sous peu, un accord bilatéral réduise également le délai à cinq ans. En effet, la convention internationale italo-suisse de 1934 prévoit déjà le délai de cinq ans. Notre pays a obtenu de déroger à la convention. Mais, actuellement, l'Italie demande – et c'est absolument normal – une réciprocité entière sous peine de reconsidérer le statut de nos compatriotes – et il y en a beaucoup – résidant dans la Péninsule. Il n'y a aucune raison véritable qui puisse justifier que d'autres catégories d'étrangers, les Allemands, les Yougoslaves, les Espagnols, les Portugais, soient discriminés, n'ayant la possibilité d'obtenir l'autorisation d'établissement que seulement après dix ans de résidence ininterrompue.

Votre commission, enfin, vous propose deux motions. Une première motion qui demande de faciliter la naturalisation des enfants mineurs de parents étrangers domiciliés en Suisse, pourvu que certaines conditions soient remplies, comme les enfants nés et élevés en Suisse, ou ayant acquis la plus grande partie de leur formation dans les écoles suisses. Le problème des étrangers de la deuxième génération ne doit pas être négligé et votre commission souhaite, à l'unanimité, que la motion qui avait été propo-

sée initialement par M. Muheim soit approuvée par notre conseil et par la Chambre haute.

Une deuxième motion concerne les assurances sociales, proposition de M. Zehnder. On demande que les saisonniers étrangers soient placés, autant que possible, sur un plan d'égalité avec les travailleurs bénéficiant d'une autorisation à l'année.

J'en arrive maintenant à l'appréciation politique du projet de loi sur les étrangers, tel qu'il est sorti des débats de votre commission. La majorité de votre commission, qui a approuvé le projet dans le vote final, est de l'avis que cette loi concrétise un compromis entre les thèses opposées qui se manifestent dans l'opinion publique. C'est une loi valable, moderne, qui représente un pas essentiel en avant, un progrès indéniable quant à la sauvegarde des droits fondamentaux des étrangers et de leur protection juridique, suivant les postulats d'une opinion publique ouverte et sensible aux problèmes qui dépassent la petite enceinte de nos clochers de village et de nos potagers domestiques. Mais elle ne néglige pas non plus les soucis de ceux – et ce courant est aussi représenté solidement dans l'opinion publique – qui plaident en faveur d'une politique de stabilisation de la main-d'œuvre étrangère, comme un facteur de stabilité politique et économique, craignant un développement artificiel porteur d'incertitudes et de difficultés accrues à tous les niveaux, du domaine social à celui de l'écologie.

D'aucuns ont considéré cette loi comme étant un contre-projet à l'égard de l'initiative populaire «Etre solidaires», une initiative qui a eu, certainement, une valeur politique non négligeable, mais qui, nous en sommes tous convaincus, n'est pas réaliste et, si elle n'était pas retirée, elle serait rejetée par une large majorité du peuple et des cantons. Je suis plutôt de l'avis que cette loi ne représente aucun contre-projet. Elle est le projet issu de la confrontation d'idées au niveau d'opinions publiques que nous avons vécue – cette confrontation – pendant plusieurs années. Elle est le projet d'un Conseil fédéral responsable – et j'en remercie M. Furgler – qui a fixé une orientation équilibrée dans sa politique à l'égard des étrangers.

Que dire de l'initiative «Etre solidaires»? Votre commission a approuvé les conclusions du message du Conseil fédéral par 14 voix et 4 abstentions, la proposition de M. Morel de recommander l'acceptation de l'initiative ayant recueilli 7 voix. Comme il a été très opportunément révélé en commission par M. Coutau, l'initiative «Etre solidaires», à l'époque où elle a été lancée, était justifiée par le souci de lutter contre les mouvements xénophobes qui ont acquis une importance indéniable sur la scène politique suisse à la fin des années 60 et au début des années 70.

On ne peut pas contester que l'initiative a eu le privilège de proposer finalement des idées positives et constructives en matière de politique à l'égard des étrangers, après que nous ayons été amenés pendant plusieurs années pénibles à débattre sur des solutions négatives et destructrices. Pour cette raison, je reconnais personnellement l'importance politique contingente de cette initiative. Depuis lors, c'est-à-dire depuis le lancement de l'initiative, le scénario politique a toutefois changé. Si la nouvelle loi sur les droits politiques avait déjà été en vigueur, l'initiative n'aurait jamais recueilli les signatures nécessaires dans le délai de 18 mois depuis son lancement. L'initiative n'est pas réaliste parce qu'elle veut régler à un niveau constitutionnel plusieurs questions dont quelques-unes n'obtiendraient jamais le consensus, que ce soit des Chambres fédérales ou du peuple.

Je résume brièvement les raisons pour lesquelles la majorité de votre commission vous propose d'inviter le peuple et les cantons à rejeter l'initiative. En premier lieu, l'initiative contient des postulats qui ne sont pas controversés et peuvent être concrétisés dans le cadre du droit en vigueur. L'initiative demande, par exemple, que la législation sur les étrangers garantisse les droits de l'homme. Cette exigence est déjà largement satisfaite sur le plan

constitutionnel. Toutefois, comme l'exercice des droits constitutionnels ne doit pas porter atteinte à la sphère juridique de l'individu, du groupe ou de la collectivité, il est indispensable que la législation lui assigne des limites. Mais, de toute façon, et cela est clair, il n'est pas nécessaire de légiférer au niveau de la constitution.

Quant au domaine social qui est un domaine important, l'initiative demande la garantie du bénéfice de la sécurité sociale. Selon les auteurs, cette notion recouvre les assurances sociales en cas de maladie, d'accident, de chômage et autre. Il est utile d'examiner la situation des saisonniers. Pour pouvoir requérir une rente ordinaire d'invalidité, l'étranger doit être assuré au moment où se produit l'invalidité. Pour des raisons pratiques, il doit être domicilié en Suisse pour bénéficier des mesures de réadaptation professionnelle.

Quant à l'assurance-chômage, les saisonniers ont droit en principe aux mêmes prestations que les annuels aussi longtemps qu'ils se trouvent chez nous et que leur autorisation saisonnière n'est pas échue. Ils ne reçoivent plus d'indemnité après leur départ car ils ne sont plus disponibles sur notre marché du travail, mais à part cela l'exportation de prestations n'est pas possible et cela vaut également pour les autres étrangers et pour les Suisses qui quittent notre pays.

Les quelques différences de traitement que l'on peut constater dans le secteur de la sécurité sociale se rapportent à des circonstances de fait tout à fait différentes. Partant, il n'est point nécessaire de légiférer au niveau constitutionnel en ce qui concerne la sécurité sociale des étrangers. La loi suffit.

En outre, l'initiative contient des postulats qui s'inscrivent dans la même direction que la politique proposée par le Conseil fédéral à l'égard des étrangers mais qui vont plus loin. L'initiative demande que la législation sur les étrangers garantisse le regroupement familial, une garantie absolue du regroupement familial. Mais si on autorisait la femme et les enfants mineurs du travailleur migrant à entrer en Suisse en même temps que lui, on irait au-delà de ce qui a été prévu par votre commission. L'expérience nous apprend que les travailleurs migrants reviennent le plus souvent, au cours de la première année, dans leur pays d'origine. Si le regroupement familial était autorisé d'emblée, les enfants devraient, dans plusieurs cas, se déplacer de nouveau ailleurs. Le respect de la vie familiale n'empêche pas de faire dépendre le regroupement d'une famille dans un pays qui lui est étranger d'un délai d'attente et de la concrétisation des chances de s'intégrer dans la nouvelle société.

Quant au renouvellement de l'autorisation de séjour, si l'on donnait suite à l'initiative, les étrangers obtiendraient pratiquement, dès le premier jour de leur résidence en Suisse, un droit de présence illimité. Une telle réglementation devrait être appliquée même en cas de crise économique. Le principe de la priorité et de la protection qu'on veut accorder, le cas échéant, à la main-d'œuvre suisse perdrait complètement son sens.

L'initiative demande que les étrangers bénéficiant d'un permis de séjour ne soient plus expulsés que par le Juge. Il est vrai que la coexistence de l'expulsion judiciaire et de l'expulsion administrative a parfois provoqué des inconvénients et notamment des décisions contradictoires. Le régime proposé va toutefois trop loin et ne tient pas suffisamment compte du principe de la proportionnalité. En effet, lorsque des étrangers ont enfreint l'ordre public et que leur séjour n'est plus tolérable, une mesure de renvoi administrative peut s'imposer alors qu'une expulsion judiciaire constituerait une sanction trop sévère. Dans un Etat fondé sur le droit, l'étranger doit avoir la faculté de recourir à un tribunal indépendant contre les décisions de l'autorité administrative qui le frappent d'expulsion. Ce régime est celui qui est proposé par le Conseil fédéral et

qui a été approuvé par votre commission. Ce régime est préférable à celui qui prévoit que les décisions sont prises par un juge déjà en première instance.

Selon l'initiative, la Confédération, les cantons, les communes devraient soumettre aux étrangers, à titre consultatif, des questions qui les concernent. Je remarque que la pratique suivie par les cantons en matière de consultation est de leur ressort. Il serait faux de s'immiscer dans la politique des cantons et de leur dicter un mode quelconque de faire. Selon l'initiative, la législation devrait garantir aux étrangers une protection juridique complète, y compris le recours aux tribunaux. Si ce postulat devait impliquer l'accès au tribunal pour toute question de droit, on ne pourrait pas l'accepter. En effet, il est exclu de garantir aux étrangers une protection juridique plus complète que celle dont bénéficient les citoyens suisses.

Enfin, l'initiative contient le postulat visant à supprimer le statut du saisonnier. A ce propos, je m'exprimerai en détail dans la discussion sur le «paquet» minoritaire de M. Jelmini. Je me bornerai ici à résumer les raisons qui plaident contre la proposition de l'initiative «Etre solidaires». Il faut tout d'abord remarquer que la migration des saisonniers n'est pas un phénomène qui concerne exclusivement ou spécialement la Suisse en rapport avec d'autres pays voisins. C'est un fait qui subsiste, qui s'est posé et qui se pose aussi à l'intérieur de plusieurs pays et dans les rapports entre d'autres nations. L'émigration saisonnière en Suisse a une importance particulière dans l'agriculture, la viticulture, dans certains secteurs de l'industrie de l'alimentation et tout spécialement dans le secteur de la construction et dans le domaine de l'hôtellerie. Dans ces branches économiques, l'activité continue doit dépendre du rythme des saisons. Aussi longtemps que les entreprises de ces branches conservent un caractère saisonnier, il ne paraît pas justifié de supprimer en principe des dispositions spéciales concernant la situation personnelle, familiale et professionnelle du travailleur qui occupe un emploi saisonnier. En faveur du maintien parlent avant tout des exigences d'ordre politique. Il est de toute évidence qu'une abolition simpliste et séduisante des dispositions réglant les emplois saisonniers entraînerait une augmentation du nombre des étrangers résidants et remettrait en cause le processus de réduction de la population étrangère qui est en cours. N'oublions pas que l'établissement de rapports équilibrés entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère résidente demeure bon gré mal gré un objectif prioritaire de notre politique à l'égard des étrangers, objectif voulu par une large majorité de l'opinion publique, je veux le reconnaître même si, personnellement, je tiens à dire que je ne m'inscrirai jamais parmi les sympathisants du fétiche de la stabilisation. En faveur du maintien parlent les graves préjudices que subirait sans doute le secteur du tourisme, l'économie des régions périphériques et de montagne, etc., bref, nos économies régionales. Parle surtout l'altération de l'équilibre entre les économies régionales de notre pays, altération qui serait la conséquence inévitable de l'abolition tout court du statut du saisonnier. Les employés étrangers de l'hôtellerie, entre autres, auraient vraisemblablement et tout naturellement tendance à se déplacer vers les grandes villes, vers les grandes agglomérations, et par conséquent vers les cantons les plus riches. Or, nous ne pouvons pas nous livrer à un exercice dangereux qui entraînerait des changements de structure de notre vie économique, sans prendre parallèlement d'autres mesures de caractère structural.

Enfin, le maintien se justifie parce que de nouvelles dispositions proposées par le Conseil fédéral et les amendements apportés par votre commission améliorent la condition, la situation, le statut du saisonnier sur le plan humain et social. Comme le dit le message du Conseil fédéral, «ces nouvelles dispositions tiennent compte, de manière non négligeable, des griefs faits au statut actuel des saisonniers». J'en arrive à ma conclusion.

La politique réserve parfois d'étranges surprises. Nous verrons à la tribune des députés qui se réclament normalement des principes du libéralisme économique le plus pur plaider pour des restrictions accrues à l'égard de la main-d'œuvre étrangère; d'un autre côté, nous verrons des députés qui s'inspirent normalement des principes d'une économie étatique et collectiviste se faire les apôtres de postulats libertaires allant même au-delà des notions de liberté telles qu'elles sont conçues dans un «Ordnungssystem», dans un système d'ordre social. Dans une matière aussi susceptible de provoquer des réactions émotionnelles comme l'est celle de la main-d'œuvre étrangère, tout est possible. Les pires contradictions sont possibles. Ce qui n'est pas facile, c'est de trouver un consensus. Il ne faut cependant pas désespérer. Auparavant, exprimant des réflexions sur les aspects négatifs d'un éventuel référendum et soulignant l'exigence d'un compromis équilibré, je me suis adressé surtout aux représentants du patronat. Je voudrais m'adresser ici tout spécialement aux représentants de l'initiative «Etre solidaires», pour leur dire qu'en présence d'un projet de loi équilibré, amélioré par la commission du Conseil national, il est dangereux, dans la situation que j'ai esquissée à diverses reprises, de faire de la surenchère. Une confrontation au niveau d'une votation populaire pourrait aussi, à un moment donné, faire échouer la loi. Il est notoire que les diverses oppositions, même si elles se fondent sur des tendances opposées, ne s'annulent pas entre elles, mais se cumulent. Ce serait vraiment dommage, car nous resterions alors les mains vides, avec la loi-cadre actuellement en vigueur, qui n'est pas du tout satisfaisante, qui ne pourrait plus répondre qu'au «goût» de ceux qui ont de la peine à se défaire d'un certain égoïsme.

J'espère que ce débat se déroulera *sine ira nec studio*, dans une atmosphère de collaboration. Je vous prie d'approuver l'entrée en matière de la loi, celle de l'initiative étant obligatoire. Je souhaite que cette matière que j'ai qualifiée d'ardue, de nébuleuse, de brumeuse – il s'agit d'une loi qui demeure une loi de police – puisse être percée et éclairée par quelques rayons de soleil. Ces rayons de soleil, c'est la conscience du fait que, même si nous avons la chance de posséder un passeport suisse, les autres, die anderen, gli altri, los otros, the others..., n'ayant pas cette chance, nous restons des hommes et des femmes confrontés à des hommes et des femmes comme nous.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr
La séance est levée à 19 h 35*

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative

Nouvelle politique à l'égard des étrangers, initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1980
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.066
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1980 - 15:30
Date	
Data	
Seite	1015-1019
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 823

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Abschreibung von Vorstössen
Classement d'interventions

Präsident: Der Bundesrat empfiehlt uns auf Seite 1 seiner Botschaft zum Ausländergesetz, folgende Vorstösse abzuschreiben:

Postulat 10.636 (Götsch) betreffend politische Tätigkeit demokratisch gesinnter Flüchtlinge;

Postulat 11.216 (Mugny) betreffend ausländische Arbeiter, Familienvereinigung;

Postulat 11.879 (Grolimund) betreffend Ausländerpolitik;

Motion ad 11.821 einer Kommission des Nationalrates betreffend Ueberfremdung und Uebervölkerung;

Motion 12.216 (Canonica) betreffend ausländische Saisonarbeiter;

Standesinitiative 75.201 des Kantons Genf betreffend Saisonniers.

Wird der Abschreibung der vorgenannten Vorstösse aus der Mitte des Rates opponiert? – Das ist nicht der Fall. Sie haben damit dieser Abschreibung zugestimmt.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

79.066

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative
Nouvelle politique à l'égard des étrangers.
Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1015 hiervor — Voir page 1015 ci-devant

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Morel, Bäumlín, Braunschweig, Morf, Reiniger, Zehnder)

Volk und Ständen wird die Annahme der Volksinitiative beantragt.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Morel, Bäumlín, Braunschweig, Morf, Reiniger, Zehnder)

Le peuple et les cantons sont invités à accepter l'initiative.

M. Morel, porte-parole de la minorité: Je suis chargé de vous indiquer les raisons qui poussent la minorité de la commission à inviter le peuple et les cantons à accepter l'initiative «Etre solidaires». Tout au début de ce long débat, MM. Barchi et Zbinden ont déjà procédé à une analyse très critique de cette initiative. M. Zbinden, par exemple, me semble avoir un peu perdu de vue que, à l'origine, c'est un groupe de juristes démocrates-chrétiens qui a préparé un avant-projet visant à soumettre au peuple un article constitutionnel pour mieux défendre les intérêts des étrangers résidant chez nous. Je tiens à relever aussi que le PDC des cantons de Genève et de Bâle, les jeunes PDC suisses, divers syndicats et organisations chrétiennes-sociales, font encore partie de la communauté de travail «Etre solidaires». Le PDC suisse n'a d'ailleurs signifié son retrait de cette communauté que le 13 septembre 1977, soit un mois avant le dépôt de l'initiative, ce qui prouve bien que ce parti a soutenu cette initiative pendant toute la phase de préparation, de conception et de collecte des signatures.

Je voudrais dire aussi que M. Barchi n'a pas été très tendre à l'égard de l'initiative «Etre solidaires». A sa place, j'aurais fait preuve d'un peu plus de discrétion. Il est en effet difficile d'être tout à fait crédible lorsqu'on critique une initiative que l'on a soutenue lors de son lancement. Dans la liste des personnes autorisées à retirer l'initiative, j'ai eu la surprise de découvrir le nom de notre collègue. Il nous dira sans doute qu'il a agi alors au nom de l'Union européenne, dont il était à l'époque le président. Les présidents passent, Monsieur Barchi, mais l'idéal européen demeure; cette initiative reste en parfaite harmonie avec cet idéal.

Ce n'est évidemment pas le relevé de ces curiosités qui va changer grand-chose à la réalité. Une large majorité de notre conseil s'est déjà prononcée pour le maintien du statut des saisonniers. Elle a de plus refusé de biffer diverses clauses échappatoires qui amènent une bonne partie des étrangers résidant chez nous à jouer un rôle de masse de manœuvre conjoncturelle. Tous les discours sensés sur les défauts de la législation actuelle et future n'étant pas parvenus à ébranler la bonne conscience de la majorité, il peut paraître évidemment vain de s'étendre encore davantage sur une initiative dont la seule évocation du nom fait voir rouge à certains de nos collègues. On est tenté d'invoquer la parole biblique: «Ils ont des oreilles pour ne pas entendre et des yeux pour ne rien voir», ou de se lancer dans une digression sur la morale en politique et sur les exigences de la doctrine sociale de l'Eglise.

Si la minorité continue à croire en cette initiative, c'est qu'elle est convaincue qu'une nouvelle politique plus humaine, plus équitable à l'égard des étrangers passe nécessairement par la réalisation des postulats d'«Etre solidaires». Sans nier évidemment les améliorations apportées par la nouvelle loi, il faut bien reconnaître qu'elle consacre, pour l'essentiel, la politique d'immigration pratiquée par le Conseil fédéral ces dix dernières années sous la pression des initiatives xénophobes et des milieux économiques. Il s'agit avant tout d'une loi de police des étrangers. Les milieux les plus éclairés de l'économie, qui se découvrent pour la circonstance une vocation fortement interventionniste, la soutiennent car ils y trouvent évidemment leur intérêt. Tant que la main-d'œuvre étrangère sera divisée en catégories, que sa mobilité sera interdite – voir le statut des saisonniers – ou fortement réduite – voir celui des annuels – il y aura d'intéressantes possibilités de profit pour les entreprises qui ont recours à ces travailleurs, trop souvent ligotés et muselés.

On a reproché aux auteurs de l'initiative d'avoir cherché une solution au niveau constitutionnel. L'article 69ter, dit-on, permet déjà de légiférer sur l'entrée, la sortie, le sé-

jour et l'établissement des étrangers. Il est vrai que, depuis son adoption, en 1925, cet article aurait permis d'abolir cette relique d'un autre âge qu'est le statut des saisonniers et d'améliorer sensiblement les autres statuts. En revanche, cet article ne permet pas une politique active d'accueil ni une lutte contre les discriminations, qui, on ne le répètera jamais assez, sont une solution de facilité pour l'économie, une politique à courte vue qui ne sert pas nécessairement ses intérêts à long terme. «Etre solidaires» fixe les bases en vue, premièrement, de l'égalité de traitement des travailleurs suisses et des travailleurs étrangers admis chez nous; deuxièmement, la fin de l'insécurité, qui amène souvent les étrangers à accepter n'importe quelles conditions de travail; troisièmement, l'intégration, qui ne contraint pas les étrangers à une soumission muette mais leur assure une place dans les discussions qui les concernent; et, quatrièmement, la limitation des entrées, qui permet d'atteindre un rapport équilibré, comme le veut le Conseil fédéral, entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère résidente.

Ces bases n'existent pas, il faut le reconnaître, dans l'actuel article 69ter. Ce dernier ne pose pas de principe; il ne fait qu'accorder une compétence. Il est permis, dès lors, de souhaiter autre chose qu'une politique sans véritable principe, qui laisse des centaines de milliers d'individus à la merci de besoins et de pressions de l'économie ou des caprices politiques du moment. Nous pensons, comme les juristes PDC qui avaient élaboré en 1973 l'avant-projet de l'initiative, que c'est dans la constitution qu'il faut ancrer les principes du droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales qui régissent les étrangers résidant chez nous. Celui qui, en cette matière et à l'époque, a apporté sa caution au projet d'initiative mérite que l'on salue ici sa mémoire; je veux parler de feu le juge fédéral Anton Heil.

L'initiative ne demande rien d'autre que d'étendre à tous les travailleurs de notre pays la jouissance de principes libéraux qui ont fait leurs preuves: la liberté de l'emploi, le libre choix du domicile, la libre expression, la liberté de réunion et d'association, la garantie de séjour, la liberté du regroupement familial, le droit d'être jugé par un juge et non pas toujours contrôlé par une police des étrangers. En somme, je comprends un peu pourquoi M. Barchi, qui est un libéral au vrai sens du terme, a fait partie du comité qui a lancé cette initiative d'inspiration libérale.

Je voudrais revenir maintenant sur quelques critiques formulées ici contre l'initiative «Etre solidaires».

«La suppression du statut des saisonniers serait une catastrophe pour notre économie.» Il faut préciser tout d'abord que l'initiative demande que les saisonniers soient mis, dans un délai de cinq ans, sur un pied d'égalité avec les étrangers bénéficiant d'une autorisation de séjour, une exigence qui, soit dit en passant, a également été formulée par le PDC dans sa réponse à la procédure de consultation sur la nouvelle loi. Il n'est pas question de supprimer les saisons ni les saisonniers. L'initiative ne parle pas d'abolir les activités saisonnières, elle se contente d'énumérer ce qui doit changer et ce qui peut durer. Le statut doit changer, le travail peut rester le même si les conditions dans lesquelles il se déroule sont normales, sont légales.

S'agissant du fond du problème, la minorité de la commission a quelque peine à suivre les théories catastrophiques de certains milieux de la construction et du tourisme. D'autres secteurs ont dû subir de grandes mutations économiques. La suppression du statut des saisonniers semble être un problème banal par rapport par exemple au choc du pétrole et au choc de l'électronique. Premièrement, il se trouvera toujours une main-d'œuvre disposée à effectuer des travaux saisonniers dans les secteurs soumis au rythme des saisons.

Deuxièmement, des combinaisons sont possibles qu'on le veuille ou non entre les zones de montagne et celles de plaine pour que les saisonniers désirant résider chez nous toute l'année puissent être occupés pendant douze mois. Troisièmement, et cela nous paraît important, l'utilisation de la main-d'œuvre saisonnière pour résoudre les problèmes structurels de branches économiques et de régions déprimées n'est pas une solution viable à long terme. Au contraire, cette solution de facilité peut être la cause de fausses orientations, de faux investissements et d'erreurs très coûteuses. Je vous pose la question: Est-il, par exemple, dans l'intérêt du canton des Grisons et de sa population, de favoriser la croissance de ses super-stations au moyen de capitaux étrangers et d'une main-d'œuvre exclusivement étrangère, alors que certaines régions de ce canton, tout aussi aptes au développement touristique et qui possèdent une main-d'œuvre indigène, se dépeuplent. La suppression du statut de saisonnier n'est pas dirigée contre notre économie, mais elle remet en question – nous en sommes convaincus, nous en convenons – le développement anarchique de certains secteurs de cette économie. D'ailleurs, le refus assez net du peuple grison de garantir l'organisation des Jeux olympiques d'hiver a été un signe que la population de ce canton n'est pas disposée à encourager n'importe quel type de croissance.

J'en viens maintenant à une réalité un peu plus terre à terre. M. Furgler s'est fâché lorsque certains d'entre nous ont mis en doute la volonté du Conseil fédéral d'assainir vraiment le statut de saisonnier. Deux remarques s'imposent à ce sujet. Premièrement, la loi prévoit à l'article 17 qu'à l'avenir on va établir, en collaboration avec les cantons, la liste des branches et des entreprises saisonnières, afin d'éviter des abus. Je tiens à faire remarquer que cette possibilité est déjà prévue dans l'arrêté du 6 juillet 1973, limitant le nombre des étrangers qui exercent une activité lucrative. Hélas! aucune mesure concrète n'a été prise dans ce sens jusqu'à présent. Il y a toujours des entreprises dans la métallurgie, dans les transports, des restaurants et des hôtels dans des zones non touristiques qui, année après année, obtiennent des saisonniers, malgré l'arrêté de 1973.

Deuxièmement, je tiens à préciser encore ceci: A la police des étrangers la pratique suivie consiste à accorder des autorisations saisonnières aux entreprises qui en ont toujours obtenu, même si elles n'appartiennent à aucune des branches considérées comme saisonnières. Ce n'est que pour les cas douteux que les nouvelles demandes sont transmises à l'OFIAMT, afin d'établir si elles ont ou non un caractère saisonnier. Le 5e alinéa de l'article 17 de la nouvelle loi ne fait que confirmer cette pratique. Ce sont deux raisons, nous semble-t-il importantes, qui incitent les partisans de l'initiative à douter de la volonté véritable du Conseil fédéral de combattre efficacement les abus auxquels donne lieu le statut des saisonniers.

Enfin, et je terminerai par là, il est un autre élément très controversé de l'initiative qui appelle une mise au point: le renouvellement automatique de l'autorisation de séjour. Certains de nos collègues qui se font les champions de la défense des intérêts de la main-d'œuvre helvétique combattent ce postulat. Deux choses doivent être dites au sujet de la défense des intérêts des travailleurs en général. Premièrement, les travailleurs suisses n'ont pas intérêt à être mis en concurrence avec une main-d'œuvre étrangère, instable, sans droits, sous l'empire de la peur et prête, par conséquent, à accepter n'importe quelles conditions de travail et de rémunération. Deuxièmement, garantir le séjour ne revient pas à favoriser les étrangers, car, comme les Suisses, ils ne bénéficient pas de la garantie de l'emploi. Il faut préciser aussi que, par rapport à des étrangers nouveaux-venus, l'initiative n'exclut pas du tout, bien au contraire, la priorité des éventuels chômeurs suisses. Enfin, si la régulation générale devait se

faire, il faudrait qu'elle le soit au moment de la fixation des contingents. L'initiative prescrit que durant dix ans au moins, le nombre des autorisations d'entrée accordées à des étrangers en vue de l'exercice d'une activité lucrative ne doit pas dépasser celui des étrangers actifs ayant quitté le pays l'année précédente. La stabilisation se trouve ainsi ancrée dans le texte de l'initiative, ce qui n'exclut pas la possibilité, au cas où cela ne suffirait pas, de limiter encore davantage, voire d'interdire totalement les entrées d'étrangers actifs.

En revanche, et j'aborde ici l'aspect humain du problème, l'étranger qui décide de s'établir en Suisse investit, en vue de son séjour chez nous, de l'argent, du travail, de l'intérêt, de la patience notamment, en apprenant une langue du pays, en équipant son logement, en acceptant que ses enfants fréquentent les écoles de notre pays et en subissent l'influence. Sans parler évidemment des services que ces étrangers rendent à notre pays et de leur contribution à l'amélioration du bien-être général. Tout cela mérite à notre avis la garantie du séjour dans notre pays, même si les circonstances ne sont plus aussi roses qu'à l'entrée de ces travailleurs. C'est le seul moyen d'obtenir que l'on ne fasse pas venir des quantités irréfléchies de travailleurs étrangers et ceci sans prendre la responsabilité de leur présence à long terme dans notre pays.

Cette initiative, on le voit, mérite mieux que la réputation qu'on lui a faite dans certains milieux. Ceux qui la condamnent n'ont souvent pas pris la peine de l'étudier à fond. Elle peut se résumer en une seule phrase: «Etre très sévère dans la politique d'immigration, mais ensuite très généreux dans la manière de traiter les immigrés.» Il nous semble que c'est l'intérêt du pays, de l'économie et des travailleurs de notre pays de procéder ainsi.

Alder: Der Landesring der Unabhängigen hat sich seinerzeit hinter die Bemühungen um die Lancierung der «Mitenand»-Initiative gestellt, weil sie im Einklang standen mit unserer Konzeption einer liberalen Ausländergesetzgebung. Wir waren – wie Sie wissen – nicht allein; viele andere ebenfalls durchaus nicht extremistische Parteien wie zum Beispiel die CVP, oder auch überparteiliche Organisationen wie die Schweizerische Europa-Union, waren mit von der Partie. Wir hielten es für nötig, einen Kontrapunkt zu setzen zu den beschämenden xenophoben Initiativen, mit denen uns die Herren Schwarzenbach und Oehen samt Anhang konfrontiert hatten.

Ich halte fest, dass der Bundesrat dem Vorstoss verschiedene positive Seiten abgewinnen konnte und einzelne Anliegen im Gesetz teilweise berücksichtigt hat. Die Tatsache, dass später Trittbrettfahrer auf den Zug aufgesprungen sind, vermag die Qualität der Anliegen nach unserer Meinung nicht zu entwerten. Es war nötig, den unglückseligen Ueberfremdungsinisiativen eine Gegenthese gegenüberzustellen, letztlich auch im Interesse des Ansehens unseres Landes in den übrigen europäischen Ländern. Wir erhofften uns von dem Vorstoss vor allem eine substantielle Liberalisierung der bestehenden Praxis der Fremdenpolizei zugunsten der Gastarbeiter. Die Fassung des Ausländergesetzes, wie sie vom Plenum soeben verabschiedet wurde, hat diese Hoffnungen zu einem grossen Teil enttäuscht. Die angenommene Fünfjahresfrist betreffend die Niederlassung und die Sechsmonatsfrist für den Familiennachzug mildern zwar die Enttäuschung. Diese Beschlüsse widerlegen jedoch die Kritik nicht, die ich namens der Fraktion bereits in der Eintretensdebatte am dirigistischen Bewilligungspfektionismus formuliert habe. Um es ganz präzise zu sagen: Die von unserem konsequent liberalen Standpunkt aus kritisierte bisherige Praxis wird zu einem nicht unwesentlichen Teil nun gesetzlich abgesegnet und zementiert werden. Das ist für uns einfach zuviel. Es ist vor allem das Gegenteil dessen, was wir im Vorfeld der «Mitenand»-Initiative angestrebt haben. Hatte der Bundesrat nach Massgabe des bisherigen Rahmengesetzes die Möglichkeit, die Ausländerpolitik sehr flexibel

zu handhaben, um sie den jeweiligen und oft schnell wechselnden Verhältnisse anzupassen, so hat das Parlament dem Bundesrat nun in dieser Hinsicht beachtliche Fesseln angelegt. Wir haben deshalb dem Gesetz, wie Sie vorhin bemerken konnten, nicht zugestimmt. Wir haben ihm nicht zustimmen können von unserer liberalen Einstellung aus.

Mit dem Ausgang der Beratungen über das Gesetz bleibt der Mehrheit meiner Fraktion nichts anderes übrig, als nun den Antrag Morel zu unterstützen. Wir anerkennen, dass der Text der ausformulierten Initiative auch aus unserer Sicht nicht in allen Teilen geglückt ist. Das kann in Anbetracht dessen, dass viele Köche an diesem Werk mitarbeiteten, an sich nicht verwundern.

Aber so, wie die Dinge nun liegen, muss die Mehrheit meiner Fraktion jedenfalls diese Bedenken zurückstellen und gewinnt für uns ganz einfach das politische Hauptanliegen der Initiative, nämlich eine liberalere und weniger bürokratische Ausländergesetzgebung Wirklichkeit werden zu lassen, vorrangige Bedeutung. Ich verhehle Ihnen nicht, dass wir diese Ausgangslage bedauern. Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass die «Mitenand»-Initiative dasselbe Schicksal erleidet wie viele andere Volksinitiativen, ja praktisch alle bisherigen Volksinitiativen. Ob gegen das Gesetz das Referendum zustande kommt und reüssiert, ist dem gegenüber wohl offen. Sollte das Gesetz in Rechtskraft treten, dann steht für uns jedenfalls fest, dass man hier von einem Sieg der Liberalen nicht sprechen kann.

M. Carobbio: Le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes, comme nous avons déjà eu l'occasion de l'affirmer pendant le débat au sujet de la loi sur les étrangers, soutient avec conviction et force l'initiative «Etre solidaires». Il appuie donc la proposition de la minorité de la commission, de la soumettre au vote populaire avec l'invitation à l'approuver.

Notre choix est la conséquence logique de toutes les positions que nous avons développées sur la question des travailleurs immigrés depuis les années des initiatives xénophobes, et récemment sur le projet de la nouvelle loi sur les étrangers.

Comme nous l'avons déclaré clairement avant le vote d'ensemble sur la loi, nous considérons le projet de loi tel qu'il est sorti du débat que nous avons eu, et malgré quelques améliorations, insuffisant pour une nouvelle politique d'immigration telle que nous la souhaitons depuis longtemps. Je ne veux pas répéter tous les arguments qui justifient cette position critique envers le projet de loi.

Il s'agit pour nous de lacunes, d'insuffisances qui effacent et en grande partie nient les quelques nouveautés positives apportées par le texte de loi.

Par contre, l'initiative «Etre solidaires», tout en présentant quelques limites compréhensibles si l'on se souvient du moment auquel elle a été lancée, pour les buts qu'elle poursuit et les solutions qu'elle propose, constitue pour nous la base réelle d'une nouvelle politique des étrangers, visant à limiter ou à éliminer toute discrimination. Elle propose en effet de fixer, par un article constitutionnel, des principes sur la base desquels il sera possible, tout en s'opposant à une importation massive et excessive de main-d'œuvre, d'assurer au travailleur immigré, une fois dans notre pays, des conditions de vie humaines dignes d'une société du XXe siècle.

En effet, et les orateurs qui m'ont précédé l'ont déjà dit, le principe de base de l'initiative est celui selon lequel les travailleurs étrangers doivent être considérés avant tout comme hommes et après comme forces de travail. Nous considérons ce principe comme essentiel car il permet de s'opposer à l'utilisation des travailleurs étrangers en tant que masse de manœuvres à disposition de l'économie, selon les diverses situations économiques conjoncturelles. Ce choix est fondamental pour nous, choix qui, par contre, n'apparaît pas dans la loi que vous venez de voter. C'est

parce que l'initiative, dans sa conception de fond, a fait ce choix-là, que les solutions concrètes qu'elle propose aux divers problèmes liés à la condition des étrangers, ont une orientation complètement différente par rapport à celle adoptée dans le texte de loi. «Etre solidaires» pose les bases pour l'égalité de droits et de traitement des travailleurs étrangers, pour la fin de l'insécurité de ces travailleurs, pour l'intégration qui n'oblige pas les étrangers à une soumission pour conserver leur place de travail, et pour la limitation des entrées afin d'empêcher l'économie de recourir à des étrangers en fonction des situations économiques.

C'est ainsi que l'initiative permettra concrètement la mise sur pied d'égalité des saisonniers avec les étrangers au bénéfice d'un permis de séjour. Nous renonçons évidemment à répéter ici les argumentations à l'appui d'une telle proposition. L'initiative permet d'améliorer nettement la condition faite aux travailleurs bénéficiant d'un permis de séjour annuel; limitant en particulier les contrôles et les discriminations de nature policière, elle permet d'améliorer les conditions sociales, en particulier de résoudre mieux qu'avec la loi le problème du regroupement familial et de la sécurité sociale. Elle permet d'assurer le complet respect des droits de l'homme et des droits politiques, en mettant les étrangers sur pied d'égalité avec tous ceux qui résident en Suisse et en leur assurant une protection juridique complète.

Nous connaissons les objections du Conseil fédéral et des milieux bourgeois à l'initiative. Je n'entends pas répéter ici toutes les considérations avancées plusieurs fois dans ce long débat pour réfuter de telles objections. Je redis simplement que tout cela dépend du choix de principe que l'initiative fait: donner la priorité à l'homme par rapport aux considérations économiques. Comme l'initiative, nous avons fait ce choix. D'autres, y compris le Conseil fédéral, et vous-même, Monsieur Furgler, vous ne l'avez pas fait, vous ne voulez pas le faire.

Dans ces conditions et pour conclure, nous confirmons notre appui à l'initiative et à la proposition de minorité de la commission, et nous vous invitons à faire de même.

Müller-Scharnachtal: Wir haben im Zusammenhang mit der Gesetzesberatung bereits deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die «Mitenand»-Initiative nicht als Damokles-Schwert über unserer neu zu ordnenden Ausländerpolitik geschwungen werden dürfe. Das Schweizervolk hat bisher nämlich jeden Versuch pariert, der darauf abzielte, unsere Ausländerpolitik zu radikalisieren. Ich bin mit meiner Fraktion überzeugt davon, dass die Vernunft auch anlässlich der Volksabstimmung über die «Mitenand»-Initiative obliegen wird, obwohl der Wind diesmal nicht von rechts weht. Die SVP-Fraktion gibt ihrer Hoffnung Ausdruck, dass auch das Parlament, das sich grundsätzlich für die Erhaltung eines Saisonierstatuts ausgesprochen hat, dieses Begehren Volk und Ständen mit einem unmissverständlichen Antrag auf Verwerfung unterbreiten wird. Nachdem sich selbst Herr Bundesrat Furgler unverblümt zur Haltung der Kirchen in dieser Angelegenheit geäußert hat, zweifle ich keinen Moment daran, dass auch nur ein einziger Parlamentarier am Kirchgang gehindert wird, wenn er der Initiative die Gefolgschaft versagt.

Im Ernst aber: Wer eine derart ausformulierte Initiative einreicht, muss sich von allem Anfang an klar sein, dass der Text noch im Zeitpunkt seiner Sternstunde, nämlich der Volksabstimmung, in politischer, materieller und formeller Hinsicht den aktuellen Gegebenheiten entsprechen muss. Gar nicht zu reden davon, dass die Bedeutung und Angemessenheit einer Verfassungsänderung oder -ergänzung mindestens über Jahrzehnte bestehen sollte. Die Initianten müssten für den Fall, dass der Text mit Mängeln irgendwelcher Art behaftet wäre, auch den Mut und die staatsmännische Grösse zum Rückzug des allfällig fehlerhaften oder überholten Begehrens haben. In die Verfassung dürfen weder fehlerhafte noch überflüssige Neuerun-

gen eingebaut werden, es hat deren schon genug. Zwar ist die Forderung nach Sicherung der Menschenrechte unbestritten. Diesen Forderungen wird vorweg in Artikel 3 des kommenden Ausländergesetzes entsprochen. Eine neue Verfassungsnorm ist deshalb nicht notwendig, ja, die Ausführlichkeit des Vorschlages zu einem neuen Artikel 69ter verstösst meiner Meinung nach gegen das Prinzip einer klaren Trennung zwischen langfristig gültigen Verfassungsgrundsätzen und periodisch revisionsbedürftigen Ausführungsgesetzen. Mit der Forderung zur Verbesserung des Rechtsschutzes für Ausländer haben die Initianten eindeutig über das Ziel hinausgeschossen, indem klar nachgewiesen werden kann, dass der Rechtsschutz bei Annahme der Initiative für Einheimische weniger weit gehen würde. Solche Fehler müssen um so mehr bedauert werden, als sich die Grossen unter den Arbeitnehmervertretern über diese beabsichtigte Diskriminierung bisher nicht geäußert haben – es sei denn, ich hätte nicht gut zugehört.

Es ist ganz offensichtlich, dass es den Initianten in erster Linie um die Abschaffung des Saisonierstatuts geht. Dieses Ansinnen wurde offensichtlich in ein scheinbar attraktives Butterpapier eingepackt, das nun, der wärmenden Herbstsonne ausgesetzt, fleckig und etwas unappetitlich geworden ist. Ich kann und will mich deshalb kurz fassen. Eine in zahlreichen Regionen und Branchen unserer Schweiz ausgeprägte Saisonwirtschaft hat es schon immer gegeben, und es wird sie auch in Zukunft geben müssen. Sie in dieser Initiative in Frage zu stellen, ist unvernünftig, inhuman.

Ich bitte den Rat im Auftrag der SVP-Fraktion, dieser Tatsache in aller Form Rechnung zu tragen.

M. Coutau: A vrai dire, j'avais quelque hésitation à reprendre la parole devant vous à ce sujet, après le long débat que nous avons déjà consacré à la politique menée en Suisse à l'égard des étrangers. Il y a plus d'une semaine que nous en discutons et je crois que toutes les convictions sont faites et que tous les arguments ont été développés.

Il y a quelque chose d'un peu gênant à reprendre à zéro ce nouveau débat que je croyais avoir déjà entendu lundi dernier, lors de l'entrée en matière sur la loi. Néanmoins, puisque les discussions reprennent, il convient peut-être de préciser encore l'un ou l'autre des points.

Je dois reconnaître qu'au moment où les promoteurs de l'initiative ont lancé leur projet de permettre au peuple suisse, après la série des décisions négatives relatives aux initiatives xénophobes, de se prononcer sur un texte positif à l'égard de la politique menée par notre pays envers les étrangers, j'ai été intéressé. Il était légitime, opportun, heureux, que nous puissions nous prononcer d'une façon positive à l'égard de cette politique, et non pas seulement comme nous l'avions fait pendant presque une décennie, de façon négative.

Pourtant, les promoteurs de ce texte ont «surchargé le bateau», si vous me passez l'expression. Ils ont formulé des demandes excessives, ils ont proposé des textes qui allaient probablement même au-delà de certaines de leurs intentions, en tout cas pour certains de ceux qui étaient favorables au principe du lancement de cette initiative. C'est ainsi que beaucoup de ceux qui s'étaient déclarés intéressés par une telle démarche s'en sont finalement distancés: suppression du statut de saisonnier, indication de délais précis, impératifs, regroupement familial rapide, tous ces éléments ainsi que d'autres ont obligé ceux qui avaient vu d'un œil favorable cette démarche à retirer leur appui. Il subsiste en outre une contradiction fondamentale dans cette initiative. D'une part, l'on prévoit une augmentation d'effectif des étrangers en permettant le regroupement familial et d'autre part, dans un alinéa suivant, on prévoit une stabilisation intégrale de l'effectif des étrangers puisque l'on ne pourrait admettre un nouvel arrivant que lorsqu'un étranger aura quitté le territoire. Il y a là

une contradiction qui met en péril toute une série de fonctionnements, d'équilibres, dans notre pays.

Je constate que, malgré l'appui apporté expressément par les Eglises, par des syndicats importants, par des partis importants, l'écho dans la population est resté extrêmement faible. Cette démonstration de bonne volonté à l'égard des étrangers n'a pu finalement recueillir que 56 000 signatures après des efforts considérables, avec des appuis puissants, en l'espace de quatre ans. Si la nouvelle loi sur les droits politiques avait déjà été en vigueur à l'époque, cette initiative ne serait purement et simplement pas déposée aujourd'hui.

Je voudrais dire encore un mot au sujet des saisonniers. J'ai eu personnellement l'occasion de compulsier des dossiers épais de demandes d'emploi émanant d'étrangers qui voulaient venir passer une saison en Suisse. Ces demandes émanaient d'anciens saisonniers qui désiraient revenir, ou qui recommandaient l'emploi d'un fils, d'un cousin, d'une connaissance. Elles émanaient – j'en ai vu – d'épouses de saisonniers qui demandaient que leur mari soit engagé. Certaines étaient signées par les maires des villages où résident ces saisonniers; certaines même étaient rédigées par des prêtres qui demandaient que les entreprises suisses engagent comme saisonniers ces hommes qui chez eux connaissaient le chômage et la misère. Je vous demande si, connaissant les conditions de vie des saisonniers, leurs épouses, leurs magistrats, leurs prêtres les auraient ainsi envoyés dans l'enfer que certains nous décrivent comme étant la situation des saisonniers dans notre pays. Je ne le crois pas et vous non plus.

Pour ma part, je voudrais saisir cette nouvelle occasion pour réfuter cette image complètement déformée que l'on a voulu donner des employeurs de notre pays, que certains veulent considérer comme de véritables négriers des temps modernes. Cette image est fautive, et dans cette salle vous avez pu entendre des employeurs témoigner de la façon dont ils recevaient, accueillaient et traitaient les étrangers qui viennent passer une saison dans notre pays. Il n'est pas possible de souscrire à cette image déformée.

Une fois encore, il faut souligner que, d'un point de vue purement économique et contrairement à ce que l'on a souvent entendu, notre pays et les employeurs n'ont pas particulièrement intérêt à avoir une loi, des contingents et une politique restrictifs à l'égard des étrangers. Leurs intérêts purement économiques seraient de pouvoir accueillir un grand nombre de ces étrangers, de pouvoir leur donner du travail en période de pénurie de main-d'œuvre telle que nous la connaissons à l'heure actuelle. Or, si les milieux de l'économie, les employeurs sont opposés à cette initiative, s'ils ont été restrictifs sur certains points de la loi et certaines propositions dont nous avons débattu ces derniers jours, c'est parce qu'ils sont soucieux d'abord d'une certaine stabilisation, d'un certain apaisement à l'égard de cette question des étrangers en Suisse. Ces employeurs connaissent l'ambiance qui règne dans leurs ateliers, les oppositions, les réserves que la présence excessive d'étrangers provoquent à l'intérieur et à l'extérieur de leurs entreprises. C'est donc dans un souci d'apaisement et non pas dans un souci d'intérêts soi-disant inhumains que les employeurs vous invitent, ainsi que les libéraux, à repousser cette initiative. Il s'agit ici non pas de faire preuve d'inhumanité, il s'agit une fois de plus de faire preuve de réalisme et d'éviter de faire surgir de nouveau des cendres où elle s'est heureusement quelque peu apaisée, cette ambiance de xénophobie dont nous avons souffert et qui risque de réapparaître trop facilement.

Frau Spiess: Ich glaubte, auf ein Votum verzichten zu können, da ich schon in der Eintretensdebatte deutlich gesagt habe, dass die CVP-Fraktion in ihrer Mehrheit die Initiative ablehne. Nun muss ich doch noch einiges dazu sagen.

Gewiss, die CVP war ursprünglich sehr interessiert an dieser Initiative; manches darin kam unseren eigenen Absichten und Wünschen entgegen. Wir haben damals Diskussionen mit den Initianten geführt und sie auf gewisse Formulierungen hingewiesen, die so einfach nicht gehen. Wir haben unsere weitere Beteiligung davon abhängig gemacht, dass gewisse Dinge etwas anders formuliert werden. Genau dasselbe hat der CNG – der Christlich-nationale Gewerkschaftsbund – getan; sowohl CVP wie CNG haben sich dann aber, als die Initianten an ihren Formulierungen hängen blieben, von der Initiative distanziert. Das ist der Grund, warum die CVP in ihrer Mehrheit heute die Initiative ablehnt.

Ein Zweites: Es sah seinerzeit so aus, als ob die Initiative eine Art Gegenpol zu den Initiativen Schwarzenbach und Oehen bilden könnte. Das ist heute nicht mehr der Fall. Es dauerte zu lange, bis die nötigen Stimmenzahlen beisammen waren. Die kritische Zeit war längst vorbei, als die Initiative eingereicht werden konnte. Darum halte ich es heute für betrüblich, dass die Initiative in diesem ganz anderen politischen Klima überhaupt zur Abstimmung gebracht werden soll. Es ist zu befürchten, dass Emotionen neu geschürt werden, die inzwischen zur Ruhe gekommen waren.

Nach dem Resultat der Gesetzesberatungen bin ich nach wie vor der Meinung, dass dieses Gesetz – auch wenn es nicht in jeder Beziehung meinen persönlichen Intentionen entspricht – immer noch eine brauchbare Alternative zur Initiative darstellt. Persönlich werde ich mich auf jeden Fall in der künftigen Debatte für das Gesetz aussprechen; was die Initiative betrifft, werde ich aber weder dafür noch dagegen votieren.

Mme Vannay: Lors du débat d'entrée en matière, la porte-parole du PDC, Mme Spiess, bientôt suivie par le porte-parole radical, M. Vetsch, ont trouvé que l'on parlait beaucoup trop dans ce débat du statut des saisonniers. Evidemment, c'est bien là effectivement que la chatte a mal au pied.

En effet, si l'on reprend quelques grandes déclarations de ces partis, dans leur programme ou dans leurs discours de propagande, et qu'on les compare aux déclarations faites en cette salle et aux décisions prises par leurs conseillers, soit en commission, soit ici devant le plénum, on comprend que l'on ne soit plus très à l'aise dans ces partis, et qu'aux yeux de leurs représentants on parle trop du statut des saisonniers.

Qui a écrit dans son programme, je vous pose la question et je cite: «L'intégration des étrangers dans notre pays doit être favorisée. Il convient de leur donner, tant au lieu où ils vivent qu'à celui où ils travaillent, la chance d'être tenus comme d'authentiques partenaires et de participer aux responsabilités communes» et, je cite encore: «Il y a lieu de lever toutes les restrictions mises à la possibilité de vivre en Suisse avec leur famille.» Et bien! cette belle phrase se trouve dans le programme du PDC, ce même PDC qui ne manque pas une occasion pour rappeler ses thèses en matière d'authentique politique familiale, en matière de respect absolu du droit à la vie, mais qui se garde bien aujourd'hui de mettre en œuvre des mesures concrètes et efficaces pour que cette vie puisse s'épanouir et se développer dans la dignité et la liberté, en supprimant le statut des saisonniers.

Qui a écrit dans son programme, je cite à nouveau: «Le travailleur doit être en mesure de s'épanouir librement. Cet objectif a toujours été et reste celui de notre parti» et je cite encore: «Nous demandons que les droits de la personne soient mieux protégés contre tout abus de la puissance publique ou privée.» Eh bien! cette phrase humaine et généreuse est l'œuvre des radicaux. Mais est-ce vraiment en maintenant le statut des saisonniers que le travailleur sera en mesure de «s'épanouir librement» et que «les droits de la personne seront mieux protégés»? Cette

question, je vous la pose, Mesdames et Messieurs les radicaux et autres libéraux.

Si je me dois de relever ces contradictions, c'est pour dénoncer une fois encore le caractère hypocrite des décisions prises dans la loi sur les étrangers et contre l'initiative «Etre solidaires». On ne peut à la fois se faire le champion de la défense de la famille, de la défense des libertés individuelles, et en même temps consacrer un statut qui prive la personne de la possibilité d'avoir une vie de famille, qui prive la personne de la possibilité de changer d'emploi, d'employeur, de domicile et j'en passe.

Et pourtant, c'est ce que font tous ceux et toutes celles qui aujourd'hui s'opposent à l'initiative «Etre solidaires» et qui s'opposent à la suppression du statut des saisonniers. Il est bien évident que le travail saisonnier existe et existera toujours. Cela n'est contesté par personne. Il a été relevé aussi, et avec justesse, que de nombreux travailleurs suisses sont des travailleurs saisonniers. Cela est très important, mais ce qui l'est plus encore, c'est que cela prouve bien qu'on peut être travailleur saisonnier, sans être soumis au statut des saisonniers. Ce statut n'est pas du tout nécessaire pour qu'il puisse y avoir des travailleurs saisonniers. De nombreuses personnes recherchent un travail temporaire ou saisonnier et continueront d'être des saisonniers le jour où l'on aura supprimé le statut.

On a aussi beaucoup parlé, dans cette salle, du souci que l'on avait de la petite et moyenne entreprise, des régions de montagne, de certaines branches économiques telles la construction, l'hôtellerie, l'agriculture de ces régions de montagne en particulier. On a annoncé des catastrophes dans ces régions, pour ces branches, pour ces petites entreprises, si l'on supprimait le statut des saisonniers, mais l'évolution défavorable pour les régions périphériques n'est en rien liée au statut des saisonniers. Ce qu'il faut dire à ce propos, c'est que le sous-développement relatif des régions périphériques, des régions de montagne en particulier, est dû avant tout au système économique de notre pays. Les investisseurs investissent sur le Plateau suisse, dans le triangle d'or, dans des secteurs productifs, à l'étranger, et non pas dans les régions périphériques. La concentration économique se fait aux dépens de la petite et moyenne entreprise, aux dépens de certaines régions. Il ne faut donc pas essayer de lier les difficultés de ces régions, de ces petites entreprises, de ces secteurs économiques, au statut des saisonniers, mais bien en chercher les causes là où elles sont. Et les causes établies, les solutions pourraient être trouvées, mais il faudrait évidemment pour cela abandonner la sacro-sainte liberté du commerce et de l'industrie, et accepter une planification économique et une décentralisation économique.

A ceux aussi qui craignent de ne pas survivre à la suppression du statut des saisonniers, il faut rappeler que leur économie a survécu à la suppression du travail des enfants, à la diminution de la durée du travail de plus de soixante heures par semaine à ce qu'elle est aujourd'hui. Leur économie a encore survécu aux trois semaines de vacances annuelles, elle survivra aussi à la suppression du statut des saisonniers.

Peut-être que ceux qui craignent tant de cette suppression devraient se hâter d'étudier des mesures concrètes à prendre. Et au nombre de ces mesures concrètes il y aurait, par exemple, la création dans notre pays d'un authentique service civil. De nombreux jeunes gens seraient prêts à travailler, à donner de leur temps dans des régions défavorisées de notre pays. Par le service civil, on pourrait apporter une aide efficace momentanée, et aussi peut-être que l'on inciterait des jeunes à s'établir et à travailler dans des régions périphériques, des secteurs, des entreprises qui aujourd'hui emploient beaucoup de saisonniers.

C'est pourquoi on peut appuyer sans arrière-pensée l'initiative «Etre solidaires», non seulement pour des raisons humanitaires et philosophiques, mais aussi pour des raisons économiques. C'est ce que je vous encourage à faire en appuyant la proposition de minorité et en disant oui à l'initiative populaire.

Bäumlin: Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Minderheitsantrag zu folgen und die «Mitenand»-Initiative Volk und Ständen mit der Empfehlung auf Annahme zur Abstimmung zu unterbreiten.

Noch einmal steht das Saisonierstatut im Zentrum. Es ist ja schon so, dass wir alle – wo wir auch stehen – von diesem Thema nachgerade genug haben. Ich möchte denn auch nichts wiederholen, was in der vergangenen Debatte dazu gesagt worden ist. Ich hätte überhaupt lieber geschwiegen. Wenn ich mich dennoch zum Wort gemeldet habe, so deshalb, weil ich mich durch einiges von dem, was besonders gegen den Schluss der letzten Woche (auch vom Bundesratstisch aus) gesagt worden ist, provoziert fühle. Ich bin nicht der einzige, der sich provoziert fühlt.

In meinen folgenden Ausführungen geht es mir gerade auch um das Klima kommender Auseinandersetzungen ausserhalb dieses Hauses. Zunächst kurz zu einem Zeitungsartikel eines Mitgliedes unseres Rates. Es wird dort geltend gemacht: Sollte die «Mitenand»-Initiative angenommen werden, dann falle das Ausländergesetz (auch wenn es durchberaten worden sei) dahin. Dazu setze ich grosse Fragezeichen. Was ist hier gemeint? Natürlich wird das Gesetz nicht hinfällig sein; man wird es überarbeiten müssen. Das ist zweierlei. Ich verahre mich schon jetzt ganz entschieden gegen eine falsche Problemstellung, mit der man den Leuten sagen will, sie könnten nur entweder dem Gesetz oder der Initiative zustimmen. Klipp und klar: Man kann widerspruchlos für die «Mitenand»-Initiative und für das Ausländergesetz sein. Für das Gesetz wird man sein können, weil es Fortschritte gegenüber dem heutigen Zustand bringt, im Sinne einer einigermaßen befriedigenden Lösung, auch wenn Vorbehalte bestehen bleiben. Allzu oft stimmen wir ja einer Sache zu, obwohl wir viele Vorbehalte machen müssen. Das gehört zur politischen Situation in diesem Lande.

Man kann zugleich auch für die Initiative sein, in der Meinung, sie führe einen ungelösten oder unbefriedigend gelösten Punkt zu einer besseren Regelung. Aber bitte: in Zukunft keine derartige Stimmungsmache, in welcher man Initiative und Gesetz einfach einander gegenüberstellt und behauptet, man könne nur für das eine oder das andere sein.

Herr Bundesrat Furgler hat sich letzte Woche über Pressekommentare beklagt, die nach unserem Beschluss über die Beibehaltung des Saisonierstatuts Kritik geäußert und weiterhin Gesichtspunkte der Humanität geltend gemacht haben. Herr Bundesrat Furgler hat dann eine recht scharfe Gegenkritik entfaltet, in der sogar der Begriff der «Dolchstosslegende» gefallen ist. Weiter erklärte er, nie sei von seiten der Gegner des Saisonierstatutes eine Alternative zu diesem Statut vorgestellt worden. Schliesslich hat Herr Bundesrat Furgler das Saisonierstatut, wie es sich in unseren Beratungen abzuzeichnen scheint, als Ergebnis der Humanität und der Solidarität gepriesen. Es ist sogar die Wendung vom «Dienst am Saisonier» gefallen, vom Dienst, den man ihm mit diesem Statut erweise.

Diese Thesen rufen einer kurzen Erwiderung. Was aus unseren Beratungen herausgekommen ist, lässt sich allenfalls als helvetischer Kompromiss bezeichnen, der aber – denken wir nur an den Ständerat – in bezug auf seinen Inhalt noch keineswegs definitiv gesichert ist. Das Ergebnis unserer Beratungen entspricht den in unserem Lande herrschenden Interessen- und Machtverhältnissen. Was die Interessen betrifft, so haben sich diese in unseren Beratungen sehr deutlich manifestiert. Es ist eben so, dass

die herrschenden Interessen über die Realität bestimmen, auf die es ankommen soll.

Wir Sozialdemokraten sind in einem wichtigen Punkt unterlegen. Wir haben das zu akzeptieren und tun es auch. Unannehmbar wird die Sache dann, wenn ein Entscheid, der wesentlich durch die wirtschaftliche Interessenlage bestimmt ist, auch noch als Blüte der Humanität und der schönsten Solidarität gelten soll, also als etwas, das gerade auch ethisch voll gerechtfertigt sei.

Hier wird die Grenze des Zumutbaren überschritten. Ich verkenne die Fortschritte nicht, die, verglichen mit dem Ist-Zustand, in unseren Beratungen eingeleitet worden sind. Vor allem will ich niemanden persönlich verunglimpfen. Ich greife insbesondere auch nicht die Arbeitgebervertreter an, die ich in der Kommissionsarbeit näher kennengelernt habe. Sie gelten alle als sozial aufgeschlossene Arbeitgeber. Aber ich wende mich entschieden gegen eine Art der Selbstrechtfertigung, bei der wir uns Orden an die eigene Brust hängen, die wir wirklich nicht verdienen. Es entspricht vielleicht einer tief verwurzelten menschlichen Neigung, das, was den unmittelbaren Interessen entspricht, auch noch als moralisch richtig zu rechtfertigen. Diesem Drang sollten wir doch mit einer gewissen Selbstkritik begegnen und ihm nicht einfach freien Lauf lassen. Ich wende mich also gegen unbegründete Idealisierungen, ohne damit einem nationalen moralischen Minderwertigkeitskomplex das Wort zu reden.

Noch sehr kurz zu zwei Argumenten von Herrn Bundesrat Furgler: Er hat gesagt, wir hätten nie eine Alternative zum Saisonierstatut angeboten. Ich verstehe diesen Einwand nicht. Unsere Alternative lautet eben: kein besonderes Saisonierstatut trotz des Sachverhaltes saisonaler Arbeit! So hat man es ja in früheren Zeiten auch gehalten. Im Hintergrund unserer Meinungsdivergenz stehen freilich auch verschiedene Auffassungen über die Art der wünschbaren wirtschaftlichen Entwicklung. Meine Fraktionskollegin Vannay hat dazu einiges angedeutet. Ich gehe darauf nicht weiter ein, da ja nichts wiederholt werden soll.

Weiter hat Herr Bundesrat Furgler bestritten, dass das Saisonierstatut eine Intervention in den Arbeitsmarkt darstelle, eine Intervention zugunsten von Arbeitgebern, die sich dann eher Reformen ersparen könnten. Dieser Standpunkt ist mir völlig unbegreiflich; ja es ist mir restlos unverständlich, dass man nicht einfach sehen muss, dass eine solche Intervention vorliegt.

Herr Bundesrat Furgler hat dann gesagt, er vertraue auf die Entwicklungsfähigkeit der Wirtschaft. Ja gut, das möchte ich gerne auch so halten. Wenn wir voll darauf vertrauen, dann braucht es aber diesen Schutz in Form einer Intervention in den Arbeitsmarkt eben gerade nicht. Ich komme zum Schluss und möchte einfach noch sagen: Ich ziehe stets die offene Interessenvertretung vor, selbst wenn sie hart ist. Und ich gebe noch zu bedenken, dass wir mit einem idealisierenden Reden, mit dem moralischen Beschönigen gerade auch die kritische junge Generation, die uns manches nicht mehr abnimmt, zuletzt erreichen können. In bezug auf die Abstimmung, die wir in unserem Rate noch hinter uns zu bringen haben, mache ich mir natürlich keine Illusionen. Ich meine nicht, ich hätte mit meinen Worten jetzt irgend jemanden umstimmen können. Allein, wie gesagt, unsere Debatte wird ihre Fortsetzung ausserhalb dieses Hauses finden, und um diese Fortsetzung ist es mir in diesem meinem Votum in erster Linie gegangen. Ich hoffe, dass in der kommenden Debatte die Proportionen gewahrt bleiben möchten, dass wirtschaftliche Interessen sich als solche klar zu erkennen geben und dass Ideale und moralische Kriterien nur dort und nur insoweit bemüht werden, als es der Gegenstand zulässt. Es geht, wie ich meine, dabei vor allem auch um unsere Glaubwürdigkeit in diesem Staat.

M. Loetscher: J'apporte ici mon appui à l'initiative «Etre solidaires» en faveur d'une nouvelle politique à l'égard

des étrangers. Je le fais en ne retenant que trois aspects particuliers.

Je tiens, premièrement, à relever le caractère indigne du statut du saisonnier, deuxièmement à montrer les avantages, pour le travailleur suisse, de la suppression de ce même statut et, troisièmement, à tranquilliser ceux qui prédisent une invasion des étrangers au cas où l'initiative serait acceptée.

Une remarque préliminaire encore, après tout ce que nous avons entendu ces derniers jours. L'intérêt soudain et unanime de la part de nombreux milieux des régions industrielles de la Suisse en faveur des régions de montagne m'a touché. Il faudra peut-être y revenir à l'occasion d'autres débats qui auront d'autres buts à proposer que le seul maintien d'une main-d'œuvre étrangère en faveur des dites régions.

«Une initiative à abattre», «machiavélique», «une initiative qui signifierait la ruine», titraient en juin de cette année quelques journaux romands de chez nous. Avouez, chers collègues, qu'une telle présentation de l'initiative n'est pas de nature à faciliter sa défense, surtout après les débats de ces derniers jours. Il serait quand même plus facile, voire tentant, de se contenter de la voter sans s'exprimer, prétextant que tout a été dit ou écrit à son sujet. Eh bien! non, je ne suis pas de cet avis. Je pense au contraire qu'on ne répétera jamais assez combien le statut du saisonnier est inhumain, humiliant, inadmissible, et ce ne sont pas les améliorations apportées au projet de loi qui me feront changer d'avis. Je pense qu'il est de mon devoir de dénoncer ce statut, qui, sous certains points, et je sais que cela gêne certains dans cette salle, remet en mémoire la sinistre traite des Noirs. Oui, chers collègues, si la comparaison peut paraître exagérée, et elle l'est, si le statut de saisonnier du XXe siècle n'est pas copie exacte, frère jumeau de celui de l'esclave noir d'Amérique ou des colonies africaines, il en est encore le proche cousin. Jugez-en plutôt: ce statut se caractérise toujours par la division de la cellule familiale, par la séparation familiale, par l'interdiction de changer de place, de profession, de lieu de travail, d'un canton à un autre. Il continue toujours à aboutir à un profond déracinement, à une certaine forme d'exploitation, d'insécurité sociale, juridique et économique indigne de notre part.

Oui, contrairement à votre avis, Monsieur Coutau, inhumain est le statut qui sépare les époux neuf mois sur douze. Oui, Monsieur Coutau, inhumain est le statut qui condamne l'employeur, le bon – car il existe – à devoir placer le saisonnier sans famille dans une pension étrangère pendant trois mois avant de pouvoir le faire rentrer en Suisse. C'est ce que j'ai découvert dans les dossiers que j'ai compulsés.

Je ne méconnais nullement la nécessité, dans certains domaines, d'une main-d'œuvre saisonnière, qu'elle soit suisse ou étrangère, mais je m'élève contre le statut fait aux saisonniers étrangers qui, quoi qu'on en dise, qu'on le veuille ou non, servent en quelque sorte de «bassin de compensation conjoncturel», que l'on peut vider ou remplir selon l'évolution économique en faisant venir des hommes ou en les renvoyant purement et simplement. Cette façon de procéder est à mes yeux contraire aux intérêts des travailleurs suisses car le statut du saisonnier détruit l'équilibre nécessaire aux contrats de travail.

Il faut avouer aussi que le statut du saisonnier sert à fournir de la main-d'œuvre à certaines branches économiques boudées par les travailleurs suisses. Ne serait-ce pas là, chers collègues, l'aveu que ledit statut peut aussi servir à faire fonctionner certains secteurs économiques qui paient la main-d'œuvre en dessous de sa valeur de marché?

Les intérêts du travailleur suisse ne sont donc pas opposés, mais ils sont similaires à ceux des travailleurs étrangers, qui peuvent être utilisés, eux, comme les frontaliers, par certains employeurs comme moyen de pression sur les salaires. Je reste persuadé que toute atteinte aux droits des saisonniers, que le maintien même du statut

actuel, est une donnée négative, un coup indirect porté aux travailleurs suisses.

Le Conseil fédéral, dans son message, reconnaît que l'initiative «Etre solidaires» se propose d'améliorer le statut juridique des étrangers. Il écrit que cela est un bien en soi, mais il trouve cependant que les auteurs de l'initiative ont des prétentions, et d'autres l'ont relevé, qui vont trop loin et que, par conséquent, elles doivent être écartées. Le Conseil fédéral craint en particulier que les mesures aillent à l'encontre de sa politique de stabilisation suivie jusqu'à maintenant. Il faut répondre ici que l'initiative prévoit que, durant dix ans au moins, le nombre des autorisations d'entrée accordées aux étrangers ne doit pas dépasser celui des étrangers actifs ayant quitté le pays l'année précédente. La stabilisation souhaitée par la majorité du peuple suisse se trouve ancrée dans le texte même de l'initiative. Il est vrai par contre que l'acceptation de l'initiative aboutira à une politique suisse à l'égard des étrangers plus restrictive sur le plan quantitatif mais beaucoup plus généreuse, beaucoup plus humaine, sur le plan qualitatif.

En résumé, on ne peut vouloir une chose et son contraire. Il faut opter. J'ai choisi l'homme, sa dignité, car je crois fermement que l'économie doit rester au service de l'homme. Je vous invite à faire de même et vous demande d'accepter l'initiative «Etre solidaires» en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers.

M. Gloor: Cette initiative «Etre solidaires» en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers aurait dû, à notre sens, entraîner celles et ceux qui ont eu les oreilles rebattues par ces slogans, au demeurant fort sympathiques, «du cran», «du cœur», «croire et créer», etc. Mais passons et laissons modestement – il serait cruel d'insister – ce grand parti vaudois s'interroger sur la valeur de certains mots.

Si nous reconnaissons certaines améliorations arrachées au cours des délibérations du Conseil national, il n'en demeure pas moins que nous appuyons avec vigueur l'initiative car, contrairement au Conseil fédéral, nous estimons que le nouveau projet de loi n'est pas une solution de rechange. Du reste, il faudra examiner les changements qu'apportera certainement à cette loi le Conseil des Etats.

S'agissant des questions juridiques, au titre de l'expulsion administrative, les objections du Conseil fédéral sont les suivantes. L'initiative retire aux autorités administratives la possibilité d'expulser un étranger ou de révoquer son permis de séjour. Elle n'autorise qu'une expulsion par un juge en cas d'infraction pénale et cette revendication va trop loin. Il existe des infractions à l'ordre public qui n'ont pas un caractère pénal mais qui justifient néanmoins une expulsion.

Le droit actuel prévoit déjà que le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est recevable contre les décisions cantonales d'expulsion. En outre, le projet de nouvelle loi sur les étrangers interdit à l'autorité administrative de prononcer une expulsion lorsque le tribunal a déjà pu en examiner la nécessité. Lorsqu'un étranger est libéré conditionnellement ou a été condamné avec sursis, il doit aussi bénéficier du sursis pour son expulsion. Notre réponse est la suivante: l'expulsion administrative pour des motifs autres que pénaux n'est pas compatible avec les règles d'un Etat de droit, car elle laisse le droit de présence dépendre de clauses générales vagues. Le code pénal contient toutes les possibilités d'infractions pénales dans lesquelles une mesure d'expulsion ou de retrait du permis de séjour peut éventuellement être indiquée. Cela s'applique aussi à la mise en danger de la sécurité intérieure ou extérieure au sens de l'article 60 de la constitution fédérale. C'est également le code pénal qui permet de concrétiser les cas ainsi visés. L'expulsion ou le retrait d'une autorisation ont de fait un caractère de punition pour le moins aussi marqué qu'une peine privative de li-

berté. Une telle mesure devrait donc être entourée des mêmes garanties de procédure que la peine proprement dite. C'est la raison pour laquelle, comme l'exige l'initiative, elle ne saurait être prononcée que par un juge.

En ce qui concerne les séjours de formation ou de courte durée, on peut interpréter le message gouvernemental entre les lignes de la manière suivante: le texte de l'initiative dit que les autorisations de séjour doivent être renouvelées. Cela exclut des stages pratiques ou des séjours d'étude limités dans le temps. Nous répondons ce qui suit: à notre avis, cette interprétation du texte de l'initiative n'est pas requise; l'interprétation de la constitution et des lois doit en effet en respecter l'intention et non seulement la lettre. En outre, dans le cas de normes constitutionnelles, il faut tenir compte du fait que celles-ci ne peuvent contenir que les idées les plus fondamentales et doivent laisser les détails à la législation d'exécution. Il existe, par ailleurs, des étrangers qui ne viennent en Suisse que dans un but temporaire, tel que formation, travaux de montage, etc. Notre initiative n'exclut pas que de telles personnes puissent recevoir des autorisations particulières de durée limitée. Elle n'exclut pas non plus une limitation générale des séjours de touristes. En outre, nous estimons qu'il n'est pas exclu d'accorder à des touristes des autorisations temporaires de travail, par exemple pour faciliter le voyage de jeunes gens sans moyens financiers ou pour aider des gens se trouvant sans ressources, loin de chez eux. Il va de soi que l'octroi de telles autorisations doit tenir compte de la situation du marché du travail ainsi que des risques d'abus.

Le message fédéral concernant l'initiative traite le sujet fort controversé des droits de l'homme. En demandant que la législation sur les étrangers garantisse le respect des droits de l'homme, l'initiative pose une exigence qui est déjà largement satisfaite en Suisse sur le plan constitutionnel. En effet, les droits fondamentaux conçus comme droits de l'homme sont l'apanage tant des étrangers que des nationaux. Toute garantie des droits de l'homme est soumise à des limites pour le maintien de l'ordre public. Ces limites peuvent aussi n'affecter que certains groupes de personnes, par exemple les étrangers. A cela nous répondons ceci: la protection des droits de l'homme pour les étrangers présente encore des lacunes sérieuses, même dans le projet de la nouvelle loi. A notre avis, le statut de saisonnier n'est pas compatible avec le droit au mariage et à la vie de famille. On trouve aussi des lacunes dans le domaine des libertés d'expression, de réunions et d'associations, droits qui sont soumis à de telles limitations par les clauses générales de l'article 48, qu'on peut douter de leur portée réelle. A notre avis, les seules réserves admissibles devraient être les normes, déjà très larges, du code pénal qui s'appliquent également au citoyen suisse. C'est une limitation grave de la liberté d'association qu'impose la clause selon laquelle les associations doivent fournir des renseignements sur leurs activités, leurs membres, l'origine et l'utilisation de leurs moyens financiers (art. 48 du projet de loi). La défense d'intérêts, l'expression d'opinions et l'activité syndicale ne devraient pas subir de limitations, même si de prétendus intérêts du gouvernement d'un pays d'origine s'en trouvaient affectés. Dans les cas où il y a réellement lieu de limiter les activités des associations, comme par exemple celles de certains groupes turcs ou certaines sociétés de jeux de hasard, ces activités tombent généralement sous le coup du code pénal et peuvent être soumises à la justice indépendamment de la législation sur les étrangers.

«A vaincre sans péril, on triomphe sans gloire.» Aussi nous vous demandons d'appuyer cette initiative devant le peuple, parce qu'elle est raisonnable, généreuse; elle nous permet de sortir de la grisaille ennuyeuse d'un certain conformisme, mais surtout d'un égoïsme certain. Notre pays, épargné par les deux dernières guerres mondiales, se doit de se montrer accueillant, prévenant, prêt à venir rapidement en aide aux plus défavorisés de ce mon-

de. Bien entendu, il s'agit de familles dignes d'intérêt – cela va de soi – mais il vaut mieux le répéter encore. Aussi nous remercions une petite partie de la presse dite d'information qui a courageusement – il faut le dire – appuyé les motifs de fraternité humaine à la base de cette initiative. Le combat qui s'annonce dans quelques mois sera de toute importance, car, fort heureusement, notre pays prouvera au monde que l'esprit d'entraide et aussi celui de la Croix-Rouge ne sont pas encore ravalés au rayon des accessoires trop encombrants.

M. Baechtold: Il y a un rapport certain entre l'idée qu'on se fait de la loi que nous venons de voter (ou de ne pas voter) et l'initiative «Etre solidaires». Je ne suis guère intervenu dans le débat de cette loi et personne, malheureusement, ne s'en est plaint. Mais, au fur et à mesure que nous en discutons les articles, une certaine déception s'est fait jour chez ceux qui voyaient dans cette loi une position de repli honorable par rapport à l'initiative. Pour moi qui ai été membre de cette commission et ai suivi plus ou moins complètement les treize séances que nous avons eues, c'est tout autant la discussion de détail que le point de vue sur le principe des saisonniers qui m'a impressionné négativement. Toute la discussion que nous avons eue en commission, puis ici, à propos de ce fameux pivot de l'article 36 de la loi, m'a singulièrement fait réfléchir. On connaît très bien les trois courants, les trois mesures, les trois valeurs qui étaient affrontés. Pas trop d'étrangers par rapport à la population suisse, des saisonniers nécessaires à notre économie et un statut humain qui permette aux saisonniers, après une courte période ou un temps relativement honorable, de devenir un étranger à part entière. Eh bien! je regrette, ces trois mesures, ces trois valeurs qui auraient dû se compenser, qui auraient dû faire l'objet d'un équilibre, n'ont pas fait l'objet de cet équilibre; car les orateurs l'ont emporté qui disent: «Nous ne voulons pas dépasser le nombre des étrangers par rapport à la population suisse, mais nous voulons conserver en même temps tous les saisonniers, pas un saisonnier de moins. Il y a 110 000 saisonniers qui vivent et travaillent en Suisse actuellement. Si l'on devait diminuer leur nombre, ce serait la fin de notre économie suisse.» Voilà le langage que nous avons entendu en commission et qui n'a pas eu un grand retentissement. Voilà le langage que nous avons entendu ici et qui cette fois semble avoir eu un écho. Dans ces conditions, avec la loi on n'a plus affaire à un compromis, à une concession, on a affaire à deux notions qui veulent s'imposer, les patrons étant à la fois contre le nombre trop important des étrangers en Suisse et pour le maintien des saisonniers.

Il est tout à fait juste que M. Coutau se demande pourquoi les saisonniers seraient maltraités. Il y a beaucoup de patrons qui sont aussi humains que n'importe quel employé. Mais, Monsieur Coutau, le saisonnier, de par son statut, est mis entre les mains de son employeur, il ne peut pas changer d'employeur, il a un emploi fixe et les hommes sont bons ou mauvais. Selon la chance et le billet de loterie que tire un saisonnier, il doit subir parfois la loi d'un homme très dur, car nous avons aussi des gens très durs chez nous. Le saisonnier qui est attaché par nécessité à n'importe quel employeur mais à celui-là seulement, peut être mis dans une situation difficile sur le plan humain.

Je voudrais encore dire qu'on nous a souvent parlé des Suisses de l'étranger en nous demandant de faire attention. Le statut que nous promettons aux étrangers en Suisse ne devrait pas être meilleur que celui des Suisses à l'étranger. Eh bien! justement, dans toutes les expériences que j'ai faites, les Suisses de l'étranger se sont intéressés au statut des étrangers en Suisse et nous ont écrit pour nous dire de ne pas être trop durs, de penser aussi à leur situation à eux.

Voilà pourquoi je me détermine franchement pour l'initiative «Etre solidaires». Je pensais que c'était franc de le

dire et de venir m'en expliquer devant vous plutôt que de le faire demain sur la place publique sans avoir osé prendre la parole ici.

M. Jelmini: J'ai voté la loi parce que je reconnais l'effort qui a été fait par le gouvernement et par ses collaborateurs pour apporter des améliorations par rapport à la situation actuelle. Mais la situation du saisonnier et le regroupement familial sont des problèmes qui, à mon avis, n'ont pas trouvé de solution satisfaisante. Ces problèmes et d'autres que je ne veux pas évoquer ici – on en a déjà assez parlé – sont considérés dans l'initiative «Etre solidaires» dans une optique différente de celle qui a influencé la majorité de ce conseil. Il faudra corriger d'une manière définitive les anomalies qui subsistent dans la loi. C'est ce que l'initiative propose de faire. Je partage les propos exposés dans l'initiative et je déclare que je la voterai.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Heute findet eine Versammlung ehemaliger Mitglieder der eidgenössischen Räte statt. Dabei geht es um die Frage, ob sich die ehemaligen Mitglieder unserer beiden Kammern vereinsmässig etwas besser organisieren sollen. Bereits haben eine ganze Anzahl ehemaliger Mitglieder unserer Räte sich bei uns eingefunden und auf der Tribüne Platz genommen. Ich heisse die Herren bei uns hier im Nationalrat recht freundlich willkommen, hier am Ort ihrer ehemaligen grossen Taten. Ich hoffe, dass sie sich wohlfühlen hier in Bern, einen angenehmen Tag erleben und dass sie alte Freundschaften wieder knüpfen und erneuern können. (Beifall)

M. Barchi, rapporteur: Les Latins disaient: *Repetita Juvant*. – Il est utile de répéter certaines choses. Je crois toutefois qu'en l'occurrence, il n'était pas du tout utile de répéter ce qui a déjà été dit au cours du débat d'entrée en matière et au cours de la discussion de détail sur la loi. Mais nos anciens collègues qui sont à la tribune se seront aperçus qu'un parlement peut difficilement perdre même les mauvaises habitudes.

Nous avons une proposition de minorité de M. Morel qui demande que le Parlement invite le peuple à approuver l'initiative. M. Morel, d'une façon courtoise, je veux bien l'admettre, a critiqué des partis, des milieux, des personnes en disant qu'ils ne seraient pas crédibles.

Je voudrais faire une très simple mise au point à l'adresse de M. Morel. Premièrement, cette initiative a été lancée en 1973. Il a fallu quatre ans pour récolter les 50 000 signatures. Si à ce moment-là la nouvelle loi sur les droits politiques avait été en vigueur, l'initiative n'aurait jamais abouti parce qu'il est prévu un délai maximum de 18 mois pour rassembler les signatures.

Comme je l'ai déjà dit dans mon intervention d'entrée en matière, cette initiative a une valeur politique indéniable. M. Coutau vient encore de le rappeler. C'était un acte politique important parce qu'elle a été lancée dans une période où nous étions encerclés par les mouvements xénophobes. Elle a eu le privilège de proposer, de mettre sur la table de discussion des éléments positifs, des éléments constructifs en matière de politique à l'égard des étrangers, alors que, auparavant, avec les mouvements xénophobes, on avait exclusivement traité les éléments négatifs, destructeurs.

Deuxièmement, toute l'histoire des institutions suisses, en tout cas à partir du début de ce siècle, est composée de dizaines d'initiatives populaires qui ont été justement lancées comme acte politique pour provoquer des prises de position de l'exécutif, pour provoquer des contre-projets directs par la présentation d'un article constitutionnel de

la part du Conseil fédéral ou des contre-projets indirects par le biais d'une loi. Toute notre histoire institutionnelle est composée de plusieurs initiatives et même votre Parti, Monsieur Morel, a maintes fois lancé des initiatives visant ce but.

Je ferai une troisième remarque concernant toujours M. Morel. Vous avez entendu les orateurs qui ont plaidé en faveur de l'initiative, mais certains parmi ceux-ci – M. Alder notamment – ont admis clairement que le texte de l'initiative n'est pas satisfaisant. M. Alder a dit: «Trop de cuisiniers (zu viele Köche) s'étaient mis à l'ouvrage.» C'est vrai, car si cette initiative a l'avantage d'avoir représenté un acte politique important, elle comporte malgré tout un texte très difficile à adopter pour plusieurs raisons. Comme j'ai commencé en disant que, dans le cas concret, il n'est pas utile de trop se répéter, je ne parlerai pas de nouveau des arguments contre l'initiative que j'ai déjà eu l'honneur de vous expliquer au cours de mon intervention d'entrée en matière.

Je dirai encore à M. Morel qu'en approuvant la loi sur les étrangers, nous avons adopté un acte législatif qui, de façon indirecte, représente un contre-projet à cette initiative. M. Felber, le porte-parole de votre parti, Monsieur Morel, après avoir employé de grands mots – il a parlé des envolées lyriques de la morale chrétienne et des affirmations tonitruantes de la sainte économie – à un certain moment est redescendu du ciel et des nuages et a admis avec beaucoup de réalisme que cette loi contient beaucoup d'éléments positifs. Je vous dirai, Monsieur Morel, que c'est le même réalisme qui a inspiré M. Felber qui m'amène à constater qu'il est impossible de suivre la proposition de minorité. Pour quelle raison? Soyons au moins une fois cartésiens, soyons au moins une fois logiques. Si le Parlement avec une large majorité – je cite seulement deux problèmes – a rejeté la proposition de supprimer le statut des saisonniers au cours de la discussion sur la loi, ainsi que la proposition du renouvellement automatique de l'autorisation de séjour – deux points pour ainsi dire fondamentaux pour ceux qui plaident en faveur de l'initiative – ce serait une contradiction vraiment grave, si ce même Parlement devait, un jour après la fin de ces discussions, approuver finalement le contraire en recommandant au peuple l'approbation de l'initiative. Mais outre cette considération qui est d'une logique élémentaire, permettez-moi de brèves considérations politiques. Nous avons approuvé la loi avec quelques abstentions et je dois avouer que les abstentions de gauche et de droite m'ont causé personnellement quelque chagrin. Cependant cette loi devra encore passer sous les fourches caudines de la procédure d'élimination des divergences. Il y aura un vote final. On ne sait pas encore sur quel texte mais on peut cependant imaginer qu'il s'agira encore du même texte. Il y aura un délai pour lancer un référendum, certes, mais j'espère qu'en dépit d'éventuelles menaces plus ou moins claires de référendum, il n'y en aura aucun, et j'espère surtout que les milieux économiques n'appuieront pas les mouvements favorables au référendum car, dans ce cas, ils donneraient la preuve de cet égoïsme que la gauche leur a attribué.

J'en reviens à l'initiative. Recommander maintenant au peuple d'approuver et d'adopter l'initiative, cela signifierait «torpiller» dès maintenant la loi.

Monsieur Robbiani, il est évident pourtant que si jamais l'initiative était adoptée, on aurait une loi qui ne serait plus conforme à la constitution. La loi devrait, *ipso facto*, disparaître. Mais prenons l'autre hypothèse qui est la plus réaliste car je suis certain que tous, dans ce Parlement, sont conscients du fait que l'initiative, si elle n'était pas retirée, serait rejetée par une majorité plus ou moins large du peuple: qu'arriverait-il? Avant le vote populaire sur l'initiative, il se produirait encore de grands affrontements au niveau populaire. Les deux fronts que nous avons connus au sein de la commission se retrouveraient au niveau populaire et l'on ne ferait que le jeu des xénophobes.

Monsieur Morel, vous avez critiqué – je l'ai dit au début de mon intervention – des partis, des milieux, des personnes. Demandez à certains syndicalistes et à certains membres du Parti socialiste quelle peine fut la leur, au temps des initiatives xénophobes, pour convaincre – je ne veux pas dire la plupart – mais quelques ouvriers suisses appartenant à votre parti de se détacher de cette thèse xénophobe! Je voudrais aussi rappeler qu'au temps de l'initiative de M. Schwarzenbach, il y eut même une section cantonale du Parti socialiste qui s'était ralliée aux thèses de M. Schwarzenbach. Cependant, un vote négatif sur l'initiative ne ferait que provoquer un affrontement inutile et offrir gratuitement un spectacle indigne, surtout en ce qui concerne l'image de notre pays à l'étranger.

Zbinden, Berichterstatter: Wir haben schon in der Eintretensdebatte zum Gesetz auch die Initiative ausgiebig behandelt. Ich hoffe nur, dass die heutige Debatte nicht eine Abtretensdebatte zum Gesetz wird. Wenn wir einige Stimmen gehört haben, musste man diesen Verdacht schöpfen. In jetzt über 28stündigen Beratungen haben wir dem Ausländergesetz einen unserem Land und unserer Demokratie massgeschneiderten Anzug verliehen. Unseres Erachtens lässt sich das Gesetz sehen. Die Rechtsstellung der Ausländer wurde wesentlich verbessert. Ich habe in der Eintretensdebatte 15 solche Verbesserungen und später eine ganze Reihe von Verbesserungen des Saisonierstatutes aufgezählt.

Alle diese Verbesserungen, welche Ihnen die Kommission vorgeschlagen hat, wurden ausnahmslos angenommen. Wenn im Gesetz das Saisonierstatut zwar verankert, aber unseres Erachtens menschlicher gestaltet worden ist, dann entspricht dies dem Willen der Mehrheit, aber auch der schweizerischen Wirklichkeit und ist auch ein Ausfluss einer ausländischen harten Wirklichkeit. Das Ausländergesetz stellt daher eine echte und eine akzeptable Alternative zur Mitenand-Initiative dar. Das Gesetz ist durchführbar. Man kann es verwirklichen unter Berücksichtigung der Anliegen der Ausländer einerseits und der Anliegen unserer eigenen Bevölkerung und unter Wahrung der Interessen unseres Staates andererseits. In diesem Lichte gesehen bedaure ich die Stimmhaltung eines Teils von direktbetroffenen Kreisen.

Im Gegensatz zum Gesetz missachtet die Initiative zu einem Teil die Interessen unseres Landes und unserer einheimischen Bevölkerung. Die Initiative geht zu weit in ihrer einseitigen Berücksichtigung der Interessenlage der Ausländer. Sie ist das Ergebnis einer idealistischen Vorstellung über die Wirklichkeit dieser Welt. Sie riskiert mit ihren extremen Forderungen eine Gegenreaktion in unserer Bevölkerung, insbesondere auch in der Arbeiterschaft, hervorzurufen, die sich wiederum gegen die Ausländer und ihre harmonische Eingliederung richten könnte. Wenn wir nur 100 000 Ausländer mehr in unserem Lande hätten, würden einige hier im Saal eine andere Sprache sprechen.

Es haben verschiedene Vertreter der SP das CVP-Programm zitiert und sich darauf berufen. Wir sind uns von dieser Seite sonst an etwas anderes gewöhnt. Ich will abwarten, wie dieselben Leute sich dann stellen, wenn wir hier an diesem Pult die Initiative Recht auf Leben vertreten, welche über 200 000 Unterschriften auf sich vereinigt hat. Manch einem in der Kommission und hier im Rat ist es so ergangen, dass er eben bei näherer Betrachtung des Ausländer- und insbesondere des Saisonierproblems nicht nur sein Herz, sondern auch seinen Verstand mitreden lassen musste.

Zur Initiative: Ich will hier die Argumente nicht wiederholen, wie sie während der ganzen Debatte vorgetragen worden sind. Aber das Miesmachen und die Anwürfe gegen unser Land, gegen unser Volk, seine Gesetze und seine Behörden wie auch die Anwürfe gegen die Arbeitgeber werden nicht wahrer, wenn sie immer wieder wiederholt werden. Auch dieses Gesetz hat einen solidarischen Ge-

danken. Es versucht auch solidarisch zu sein mit unserer einheimischen Bevölkerung. Gelegentlich hatte man hier aus der Sicht der Kommission den Eindruck, man dürfe bei der Regelung des Ausländerrechtes nicht mehr auch die schweizerischen Anliegen mitberücksichtigen. Es kam auch der Eindruck auf, es sei doch allzu einfach, für eine Initiative einzustehen, von der man weiss, dass sie mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit nicht durchkommt und somit für die Konsequenzen auch nicht gradstehen muss. Auch das kann als Heuchelei bezeichnet werden.

Ich schliesse mit einer Feststellung und einigen Fragestellungen zur Initiative. Vorerst sind die Grundgedanken der Initiative, welche die Sicherung der Menschenrechte, die soziale Sicherheit und die Eingliederung der Ausländer fördern wollen, zu bejahen. Ist aber die kategorische Formulierung dieser Forderungen richtig und haltbar? Ist die Zusicherung der Grundrechte – wenn man das absolut formuliert – beispielsweise inklusive Stimm- und Wahlrecht und inklusive absoluter Niederlassungsfreiheit tragbar? Ist der Familiennachzug ohne irgendwelche Wartefrist für Aufenthaltler und Saisoniers im wirklichen Interesse der ausländischen Familie? Ist die Beschränkung der Ausweiskompetenz auf den Strafrichter mit der Folge, dass die Verwaltungsbehörden die Ausländer nicht mehr ausweisen dürften, verantwortbar? Ist der Rechtsschutz der Ausländer, welcher umfassender sein soll als jener für die einheimische Bevölkerung, haltbar? Ist der vorbehaltlose Rechtsanspruch auf Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung zu verantworten? Und schliesslich zur letzten Frage: Soll das Saisonierstatut rundweg abgeschafft werden?

Das sind die Fragen, die Sie im Zusammenhang mit dieser Initiative sich stellen müssen. Ich teile die Ansicht des Kommissionspräsidenten, wenn er sagt, dass, wer die Initiative befürwortet, gegen das Gesetz ist. Denn es sind unausweichbare Widersprüche zwischen den beiden Varianten enthalten. Um diesen Grundsatzentscheid kommt niemand im Saale herum. Im Auftrag der Kommission beantrage ich Ihnen deshalb, die Initiative abzulehnen.

Bundesrat Furgler: Aus der Sicht des Bundesrates gibt es drei Gruppen von Argumenten, die zu dieser Initiative vorgebracht werden müssen. Eine erste Gruppe: unbestrittene Forderungen. Eine zweite Gruppe: zu weit gehende Forderungen. Und eine dritte Gruppe: Forderungen, die abgelehnt werden müssen.

Zur ersten Gruppe: Es ist in unserem Staat unbestritten, dass es eine zentrale Aufgabe aller ist – aller Menschen und aller Behörden –, die Menschenrechte zu sichern. Nach dem Willen des Bundesrates – ich durfte das hier schon mehrfach ausdrücken – muss bei jeder Handlung des Staates die Einmaligkeit eines jeden Menschen in seiner vollen Würde respektiert werden. Dazu brauchen wir aber diese Initiative nicht, das ist Allgemeingut. Dort wo Fehler gemacht werden, müssen Fehler korrigiert werden. Das Grundprinzip, dass wir die Menschenrechte bejahen, dass wir die Grundrechte als etwas vorstaatlich Gegebenes werten, muss nicht neu formuliert in der Verfassung Aufnahme finden. Herr Bäumlin wird mir vorwerfen, das sei bereits zu überheblich. Ich bin davon überzeugt, dass das unserem Rechtsstaat entspricht. Ich bin mir ebenso im klaren, dass wir in der Praxis sehr viele Fehler begehen, und ich wiederhole deshalb ganz offen: diese Fehler sind zu korrigieren.

Niemand wird bestreiten, dass in Artikel 3 des soeben verabschiedeten Ausländergesetzes gerade dieser tiefe Respekt vor der Würde des ausländischen Mitmenschen zum Ausdruck gebracht werden konnte; haben wir doch den Mut, das nach aussen sichtbar zu machen. Zu dieser ersten Gruppe von Forderungen, die in der Initiative so gestellt werden, als brächten sie etwas Neues, kann ich deshalb ganz knapp sagen: Das ist bereits bekannt und in unserer Rechtsordnung festgehalten.

Zur zweiten Gruppe: zu weit gehende Forderungen. Die absoluten Aussagen im Bereich des Familiennachzuges

habe ich bereits kommentiert. Die Ausweisung nur durch den Richter konnte ich als unhaltbare Forderung ebenfalls schon klar zur Darstellung bringen. Ich verweise auf die Artikel 53 und 54 des Ausländergesetzes. Es geht zu weit – ich teile die Meinung der Kommissionspräsidenten –, wenn man den Verwaltungsbehörden jedes sinnvolle Handeln im Zusammenhang mit der Ausweisung verwehren will. Ich denke auch an die Fälle, wo eine strafrechtliche Verurteilung im Ausland erfolgt ist und diese Forderung demzufolge gar nicht praktikabel wäre. All das haben die Initianten nicht bedacht. Und ich füge bei, dass die Rechtsstellung der Ausländer schon in der bisherigen Praxis im Zusammenhang mit der administrativen Ausweisung einen hohen Schutz erreicht hat, steht ihnen doch die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen.

Meine Damen und Herren, ich frage Sie: Ist das wirklich Rechtsschutz, oder ist das nichts, oder ist es ungenügend? Nennen Sie mir ausländische Staaten, wo der von einer solchen Verfügung betroffene Ausländer bis zum obersten Gericht eines Staates gehen kann. Ich weiss nicht, was es zusätzlich noch geben sollte!

Gesellschaftliche Eingliederung: Die Initianten sprechen hier von einem Thema, das uns gestern lange beschäftigt hat. Ist es so, dass wir für die gesellschaftliche Eingliederung der ausländischen Mitmenschen, die mit uns leben und arbeiten wollen, eine gesonderte Verfassungsbestimmung brauchen? Versteht es sich nicht von selbst, aufgrund dessen, was ich zu den Menschenrechten gesagt habe, dass bei uns jeder, der in der staatlichen Gemeinschaft Aufnahme gefunden hat, ohne eine gesonderte Verfassungsnorm Anspruch darauf hat, diese staatliche Gemeinschaft mitzutragen, mitzugestalten und dementsprechend – ich wiederhole das Wort, das ich in der Debatte brauchte – als Partner anerkannt zu werden? Was hier angestrebt wird, ist für mich das Einrennen einer offenen Türe. Wie sollen die von den Initianten vorgesehenen bundesgesetzlichen Massnahmen über die Eingliederung mehr bringen als das, was ich Ihnen gestern im Zusammenhang mit der Debatte über die Tätigkeit der Konsultativkommission unserer Fremdenpolizeibehörden und Arbeitsämter vortragen konnte? Gerade Sie werfen uns gelegentlich vor, unnötige Gesetze zu erlassen. Hier, wo es um ein Urproblem des Menschseins geht, wage ich Ihnen zu sagen, dass Sie mit der normativen Ausgestaltung der Eingliederung allein das Problem nie lösen werden. Es braucht Ihren Einsatz, meinen Einsatz. Es braucht den Einsatz der 6,3 Millionen Menschen in diesem Staat, die sich zueinanderfinden wollen. Es wäre zu einfach, nur mit einem Rechtssatz die Eingliederung erzwingen zu wollen. Ihr Familienglück können Sie mit dem Familienrecht, so gut es im Zivilgesetzbuch ausgestattet ist, auch noch nicht sicherstellen. Sie müssen sich selbst einbringen in die Gemeinschaft. Fazit: das Problem ist uns allen bekannt. Ein Bundesgesetz brauchen wir dazu nicht.

Rechtsschutz – ich verzichte auf weitere Bemerkungen. Ich durfte während der rund 30 Stunden, die wir hier diskutiert haben, den Nachweis, den unwidersprochen gebliebenen Nachweis erbringen, dass mit Bezug auf den Rechtsschutz fürwahr auch den ausländischen Mitmenschen all das gegeben wird, was ihnen gegeben werden muss, so wie es dem Schweizer und der Schweizerin gegeben werden muss, damit sie sich selbst zum Recht verhelfen können und damit sie zur Entfaltung aller Talente kommen, die ihnen als Person eigen sind.

Ich komme zur dritten Gruppe, den abzulehnenden Forderungen. Im Zentrum stand auch heute morgen erneut die Debatte über die Aufhebung des Saisonierstatuts. Ich begreife nicht ganz, weshalb man nach dreissig Stunden harter Arbeit, nachdem man einander zugehört hatte und einander zu begreifen versuchte, die Debatte erneut so führt, als ob man die dreissig Stunden gar nicht erlebt hätte. Es sind doch alles intelligente Menschen hier, und sie gehen auf Argumente ein, sie versuchen einander zu begreifen. Ich durfte vor einer Woche sagen, dass alle,

diejenigen, die für das Gesetz und die gegen das Gesetz waren, diejenigen, die für die Initiative und die gegen die Initiative sind, unbestritten anerkennen, dass es Saisoniers gibt. Hier herrscht also Einigkeit. Völlig geteilt ist dieser Rat dort, wo die einen fragen, ob, wenn es Saisoniers gibt, diese dann nicht eine entsprechende, klare Rechtsstellung erhalten müssen, und die andern sagen, sie brauchten kein Statut. Die einen sind die Bösen, und die andern sind die Braven. So einfach geht das!

Ist das sinnvolle Politik? Niemand konnte sagen, es gäbe keine Saisoniers. Die gibt es, weil wir in diesem Raume Schweiz leben, weil in unsern Bergtälern in Gottes Namen nicht während zwölf Monaten für alles und jedes Arbeit gefunden wird, in der Hotellerie, in der Berglandwirtschaft und im Baugewerbe. Ist es nun ungerecht, inhuman, gegen die Menschenrechte verstossend, wenn jemand in voller Kenntnis dieser Ausgangslage für fünf, sechs oder sieben Monate Arbeit sucht, findet, einen Vertrag unterzeichnet, wissend, dass er nach diesen fünf, sechs oder sieben Monaten heimkehren muss? Niemand hier kann diese Tatsache aus der Welt schaffen. Diese Menschen, Männer und Frauen, wollen solche Verträge, weil sie genau wissen, dass diese Lösung nicht gegen sie als Menschen gerichtet ist, sondern dass sie in dieser Situation – noch einmal rufe ich Ihnen das Votum von Herrn Rubi, das sich auf die Berghotellerie bezog, und das Votum von Herrn Jost, das sich auf den Raum Davos bezog, in Erinnerung – nur während einer gewissen Zeit Arbeit und Aufnahme finden können. Und sie wollen, zumindest in der ersten Zeit nach Ablauf ihrer Vertragsdauer, heimkehren, nach Italien, nach Spanien. Und es gibt solche, die immer wieder heimkehren wollen, sogar nach zehn Jahren.

Warum tun wir nun so, als ob dieses gesellschaftspolitisch und volkswirtschaftlich gegebene Phänomen, allein schon weil es existiert und weil wir es anerkennen, uns mit dem Vorwurf belasten müsste, wir seien inhuman? Für mich ist entscheidend – und hier wende ich mich an Herrn Bäumlin –, dass ein Ausländer während einer bestimmten Zeit, einer möglichst kurzen Zeit sogar, aus eigenem Antrieb Saisonier in diesem Staat werden will. Wissend, dass er das Zentrum seines Familienlebens noch in einem andern Staat hat, in seiner Heimat, und dass er nach relativ kurzer Zeit mit der Frage «Kann ich, will ich mit meiner Familie in diesem neuen Land Schweiz leben?» konfrontiert wird. Durch die Beschlüsse, die Sie zu Artikel 36 gefasst haben, ermöglichen Sie dem Saisonier diesen Entscheid nach vier Jahren und 28 Monaten Arbeitstätigkeit. Er kann verlangen, nicht erbetteln, dass er inskünftig Aufenthalt werde, und er kann in dem Moment, wo er Aufenthaltler wird, sagen: «Jetzt komme ich mit meiner Familie in die Schweiz.» Ist das ein Fortschritt, ist das gerecht? Nach meinem Empfinden ist es nicht überheblich, wenn ich zu sagen wagte, ich empfände das als human.

Ich habe mir erlaubt, darauf hinzuweisen, dass sogar die Kirchen das bei ihrer klaren Aussage gegen das Saisonierstatut zu wenig bedacht hätten. Auch die Kirchen haben nicht realisiert, dass es Saisoniers gibt, wie Sie alle zugegeben haben, und dass, wenn es sie gibt, die Aufgabe dessen, der in der Regierung sitzt und der im Parlament ist, darin besteht, mit dieser Tatsache fertigzuwerden. Sie hatten ebenso wie ein Teil von Ihnen übersehen, dass es noch den Artikel 36 Absatz 2 gibt, der dem Bundesrat die Kompetenz einräumt, dann, wenn die Möglichkeit gegeben ist, auch diese Fristen zu reduzieren, so dass im Extremfall nach viel kürzerer Frist als diese vier Jahre und 28 Monate – in «Richtung Null» gibt es keine Schranke – die Umwandlung erfolgen könnte. Mit anderen Worten: Ganz realistisch und doch menschenfreundlich und nach Gerechtigkeit strebend, haben der Bundesrat und die Mehrheit in diesem Rat vor zwei Stunden anerkannt, dass es Saisoniers gibt, und beschlossen, dass man diese Menschen gerecht behandeln muss, dass man ihnen grosszügig Rechte zuerkennen muss, dass man ihnen nach kurzer Zeit erlauben soll, selbst den Entscheid zu fällen, ob sie

mit ihrer Familie in die Schweiz kommen wollen – kein Almosen –, und dass es nachher Aufenthaltler gibt, welche nach fünf Jahren Niederlassungsrechte haben, praktisch gleiche Rechte wie wir selbst. Ich traute meinen Ohren nicht, als ich erneut wieder zu hören bekam, was wir alles gefehlt hätten!

Herr Gloor, den ich ausserordentlich schätze, hat eine ganze Broschüre vorgelesen über die Menschenrechtswidrigkeiten. Herr Bäumlin hat mir von seiner hohen professionellen Warte aus gesagt – und das hat mich überrascht –, dass er vor allem deshalb das Wort ergriffen habe, weil es ihm um die Fortsetzung dieser Debatte ausserhalb des Hauses gehe. Das ist eine Art Politik, die ich – ich sage es Ihnen ganz offen – nicht betreibe. Wir sind hier, um Probleme zu lösen. Sie machen es sich zu leicht, wenn Sie auf meine ehrlich gemeinte Frage: Kennen Sie eine Alternative zum Saisonierstatut und zur menschengerechten Lösung dieses Problems? zur Antwort geben: «Ja, die Alternative heisst eben: kein Statut!» So gehört vor dreiviertel Stunden! Wenn Sie sagten, ich hätte Sie gleichsam provoziert – Sie erwähnten als zweiten Punkt die Feststellung, ich hätte die Darstellung, dass es sich beim Saisonierstatut um eine Intervention des Staates zugunsten der Arbeitgeber gehandelt habe, abgelehnt –, dann muss ich Ihnen erwidern: Ich lehne diese Art Fehlzündung auch heute noch ab, weil sie wie alle Fehlzündungen zu nichts führt. Es gibt doch nicht nur Arbeitgeber in diesem Staat! Fragen Sie doch bitte noch einmal Ihren Sitznachbarn Rubi, und fragen Sie Ihre Gewerkschaftsführer, vor denen ich grossen Respekt habe – was man auch nicht von allen behaupten könnte –, die mit dem Alltag vertraut sind, ob dieses Statut nicht sehr viel mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu tun habe. Ich empfinde die schweizerische Volkswirtschaft als ein Ganzes; es geht um Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Wenn der Bundesrat in seiner sorgfältigen Begründung für die Ablehnung der Initiative darstellen musste, dass bei der Aufhebung des Saisonierstatuts viele Ausländer, aufgrund der sofort eintretenden Freizügigkeit, ihre saisonale Beschäftigung aufgeben, weil sie sich in den Agglomerationen um die Ganzjahrestätigkeit bemühen würden, da blieben Alternativen in diesem Saal trotz der dreissigstündigen Debatte aus. Das hätte aber auch einen Verlust von Arbeitsplätzen für schweizerische Arbeitnehmer zur Folge, was sich namentlich in den abgelegenen Gebieten und in den Bergregionen offensichtlich nachteilig auswirken müsste. Niemand hat die Voten der Herren Rubi, Jost und vieler anderer widerlegt.

Wo bleibt hier – ich frage noch einmal ganz bescheiden – eine Alternative? Die Alternative kann doch nur das Gesetz sein, das von Ihnen soeben gutgeheissen worden ist: Eine Lösung, wonach diese Menschen, die auf Zeit als Saisoniers kommen, nach kurzer Frist das Aufenthaltlerstatut erhalten und dann mit der Familie dauernd bei uns leben können, um den Beruf zu wählen, der ihnen passt. Aber wir können doch die abgelegenen Gebiete mit ihren echten volkswirtschaftlichen Problemen in unserer Lagebeurteilung nicht einfach übergehen. Sodann stellten wir fest, dass wir die dem Bundesrat vom Parlament auferlegten Stabilitätsziele mit dem Wegfall des Statuts und mit dem dadurch entstehenden Ansteigen der Wohnbevölkerung in keiner Weise mehr auffangen könnten. Wir fühlen uns verpflichtet, auf die Zahlen von 120 000 bis 140 000 hinzuweisen. Sie haben von mir während der ganzen Debatte immer wieder zur Antwort bekommen, und ich stehe dazu, dass wir in keiner Weise zahlengläubig seien. Aber diesen demographischen Aspekt musste der Bundesrat in seiner Antwort auf die Mitenand-Initiative einbringen. Mass, sinnvolles Mass, damit wir nicht in die Ueberfremdungskampagnen vergangener Jahre zurückfallen, glaube ich, ist uns allen aufgetragen.

Mir scheint, dass zum Saisonierstatut im Laufe der Debatte alles gesagt worden ist. Wenn Madame Vannay sich an uns wandte und uns noch einmal in Erinnerung rief, dass es um die persönliche Würde eines jeden ginge, um

die Familien, wenn sie auch der Partei, zu der ich mich bekenne, den Spiegel vorhielt, dann bin ich ihr dafür dankbar, denn Nachdenken tut immer not.

Aber Sie werden, nachdem Sie selbst nicht in der Lage waren – alle, ich spreche von Votanten auf dieser Tribüne –, Alternativen einzubringen, mit mir doch zur bescheidenen Feststellung gelangen, dass schwierige Situationen im Leben einer einzelnen Person und schwierige Probleme in einer Volkswirtschaft wie der unsrigen eben nur durch realistische, den Menschen gerecht werdende Lösungen bewältigt werden können. Utopien allein, so tun, als ob es keine Saisonarbeitszweige gäbe und der Bundesrat demzufolge auch keine Rechtsstellung für Saisoniers vorsehen müsse, können die Regierungstätigkeit nie ersetzen. Sie können so nicht regieren, und Sie können so auch nicht Gesetze verfassen. Ich bitte Sie, ob für oder gegen die Initiative, ob für oder gegen das Gesetz eingestellt, den Andersdenkenden hier nicht den Vorwurf an den Kopf zu werfen, sie seien gegen die Menschenrechte, gegen die Grundwerte der Familie, gegen all das, was uns unabhängig von der Parteizugehörigkeit lieb und teuer ist.

Ein zweiter Punkt, den ich hier noch erwähnen muss und der in die Gruppe der vom Bundesrat abzulehnenden Forderungen der Initianten gehört: der Anspruch auf die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung seit Aufenthaltsbeginn, also Anspruch, nicht nur Möglichkeit. Bei Einräumung eines Anspruchs auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung seit Aufenthaltsbeginn muss der Grundsatz der Priorität des einheimischen Arbeitsmarktes und der entsprechende Schutz der einheimischen Arbeitnehmer gänzlich fallengelassen werden. Der Bundesrat hat sich während Stunden mit diesem Thema auseinandergesetzt, und ich frage Sie – all diejenigen, die dem Bundesrat jetzt Vorwürfe machen und die all denen, die gegen die Initiative sind, Motive unterstellen, die sie gar nicht hatten –: Wollen Sie wirklich auf den Schutz der einheimischen Arbeitnehmer verzichten? Es ist nichts Ungerechtes, wenn eine Regierung auch an den Schutz der einheimischen Arbeitnehmer denkt. Wir tun es so massvoll, dass in diesem speziellen Fall – wie Sie wissen – der Aufenthaltler nach fünf Jahren ja die Niederlassung erhalten soll. Aber wenn Sie den Automatismus spielen lassen, der darin bestünde, dass jeder, der einmal als Aufenthaltler kommt – ein einziges Mal –, nachher bereits den Rechtsanspruch hätte, immer wieder zu kommen, auch wenn die wirtschaftliche Lage im Uhrensektor, im Textilsektor, in der Berglandwirtschaft, in der Hotellerie das gar nicht mehr als sinnvoll erscheinen lässt, dann fordern Sie mit dieser Initiative etwas, das Sie selbst in Ihren Gewerkschaften ablehnen. Ich möchte über niemanden zu Gericht sitzen. Aber ich empfinde es als stossend, dass man hier als Vertreter des Bundesrates Dinge entgegennehmen muss, die man womöglich schon am heutigen Nachmittag von gleichen Kreisen ganz anders vorgesetzt erhält, nämlich mit der verbindlichen Feststellung, selbstverständlich müsse der schweizerische Arbeitnehmer geschützt werden. Entweder – oder! Der Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung geht in dieser übersteigerten Form zu weit.

So komme ich bereits zum Schluss. Ich sagte Ihnen, soweit es Menschenrechte betrifft, sind wir alle eins. Ich sagte Ihnen, weshalb einzelne Forderungen zu weit gingen, und ich sagte Ihnen, weshalb einzelne Forderungen klar abgelehnt werden müssten. Wir haben miteinander um Moral, um Ethik, um Recht gerungen, und ich erinnere mich sehr wohl gerade an die gestrige Aussprache mit Herrn Ott. Ich stehe zur Aussage, dass wir zwar nicht etwas Ideales schaffen konnten, weil die Ausgangslage, der Tatbestand, der geregelt werden muss, nicht ideal ist. Aber wir haben etwas Gutes zustande gebracht, miteinander, und sollten zu diesem Guten stehen. Mit der Ankündigung von einzelnen Votanten, man werde dann ausserhalb des Hauses schon kritisch Stellung nehmen zu diesem unmenschlichen Gesetz, indem wir es so hinaustragen in unser Volk und uns damit erneut schlecht machen, gewin-

nen wir gar nichts, weder für die Ausländer, die wir schützen wollen, noch für die Einheimischen. Wenn Sie mit mir – nach den fast 30 Stunden, die wir miteinander verbracht haben – feststellen müssen: Alternativen, bessere Lösungen wurden uns nicht angeboten, dann kann das Resultat doch wohl nur darin bestehen, dass wir schweren Herzens zu dieser gutgemeinten Initiative nein sagen müssen. Die Grundlinie, soweit sie die Menschenrechte betrifft, übernehmen wir ohnehin, und das Gesetz wollen wir in die Tat umsetzen, indem wir nicht nur normativ, sondern auch im Alltag den ausländischen Mitmenschen ernst nehmen und ihn wirklich als Menschen behandeln, der zu uns gehört.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	109 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	50 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	112 Stimmen
Dagegen	6 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

80.037

Rüstungsprogramm 1980 Programme d'armement 1980

Botschaft und Beschlussentwurf vom 7. Mai 1980 (BBI II, 563)

Message et projet d'arrêté du 7 mai 1980 (FF II, 576)

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Forel

Nichteintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Forel

Ne pas entrer en matière

Friedrich, Berichterstatter: Es findet nun ein etwas abrupter Szenenwechsel statt. Ich muss Ihre Aufmerksamkeit in einer sehr anderen Art über die Grenzen hinaus lenken. Das vorliegende Rüstungsprogramm steht nämlich – international gesehen – vor einem eher ungemütlichen Hintergrund. Am Persischen Golf herrscht offener Krieg, dessen Folgen völlig ungewiss sind; in Afghanistan geht der bewaffnete Angriff weiter, und es ist keine Rede davon, dass die Sowjetunion ihre Politik geändert hätte. Die ohnehin schon überlegenen Truppen des Warschauer Paktes in Europa werden weiter modernisiert, und die Feststellung, dass die achtziger Jahre besonders kritisch sein dürften, gilt nach wie vor. Ob auch hier, in Europa, eine Absicht militärischer Aktionen besteht, wissen wir nicht. Aber wir wissen, dass die Möglichkeit dazu besteht, und auf diese Möglichkeit müssen wir uns ausrichten; Sicherheitspolitik muss auf Fakten abstellen.

Der jüngst von der Sozialdemokratischen Partei in die Schweiz eingeladenen österreichischen General Kuntner gab der Auffassung Ausdruck, dass der stärkeren Dynamik der sowjetischen Aussenpolitik in den achtziger Jahren gerade durch die neutralen Staaten im Zentrum Mitteleuropas, Oesterreich und die Schweiz, eine glaubwürdige Verteidigung als Gegengewicht entgegengestellt werden müsse. Dabei ist zu beachten, dass Ausrüstung und Ausbildung

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative

Nouvelle politique à l'égard des étrangers. Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1980
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.066
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1172-1184
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 834

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

B**Bundesbeschluss über das Zusatzprotokoll Nr. 3
Arrêté fédéral concernant le protocole additionnel N° 3***Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Beschlusentwurfes 168 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

80.044

**Zimbabwe und Vereinigte Arabische Emirate.
Neue diplomatische Vertretungen
Zimbabwe et Emirats arabes unis.
Nouvelles représentations diplomatiques**

Siehe Seite 1254 hiervor — Voir page 1254 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 1. Oktober 1980
Décision du Conseil des Etats du 1er octobre 1980*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Gesetzentwurfes 164 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

80.019

**Pro Helvetia. Gesetzesänderung
Pro Helvetia. Modification de la loi**

Siehe Seite 881 hiervor — Voir page 881 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 10. Oktober 1980
Décision du Conseil des Etats du 10 octobre 1980**A.****Bundesgesetz betreffend die Stiftung Pro Helvetia
Loi fédérale concernant la fondation «Pro Helvetia»***Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Gesetzentwurfes 173 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

79.066

**Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative
Nouvelle politique à l'égard des étrangers.
Initiative populaire**

Siehe Seite 1172 hiervor — Voir page 1172 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Oktober 1980
Décision du Conseil des Etats du 7 octobre 1980*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Beschlusentwurfes 112 Stimmen
Dagegen 31 Stimmen*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

79.076

**Gleiche Rechte für Mann und Frau.
Volksinitiative
Egalité des droits entre hommes et femmes.
Initiative populaire**

Siehe Seite 677 hiervor — Voir page 677 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 8. Oktober 1980
Décision du Conseil des Etats du 8 octobre 1980*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Beschlusentwurfes 132 Stimmen
Dagegen 14 Stimmen*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

79.039

**Rechte der Konsumenten. Volksinitiative
Droits des consommateurs. Initiative populaire**

Siehe Seite 738 hiervor — Voir page 738 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 22. September 1980
Décision du Conseil des Etats du 22 septembre 1980*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Beschlusentwurfes 147 Stimmen
Dagegen 4 Stimmen*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

80.013

Pflanzenzüchtungen – Obtentions végétales

Siehe Seite 744 hiervor — Voir page 744 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 25. September 1980
Décision du Conseil des Etats du 25 septembre 1980**A.****Bundesbeschluss über das revidierte Uebereinkommen
Arrêté fédéral approuvant la Convention révisée***Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Beschlusentwurfes 174 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Ständerat – Au Conseil des Etats***B.****Sortenschutzgesetz. Aenderung
Protection des obtentions végétales. Loi***Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Gesetzentwurfes 173 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative

Nouvelle politique à l'égard des étrangers. Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1980
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.066
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.10.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1277-1277
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 862

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

s'agit de la forme qui reflète une volonté manifeste de certains juges d'abaisser les autorités des cantons.

Il n'y a pas si longtemps, cassant à juste titre, je dis à juste titre, une décision du Conseil d'Etat neuchâtelois, une Cour de trois juges a mis une heure entière à se gausser de notre gouvernement. L'un des magistrats est allé jusqu'à rire de notre gouvernement à gorge déployée en audience publique, et le deuxième ne s'est pas mieux conduit. Il a fallu que le troisième prie le greffier de rédiger les considérants écrits, en affadissant la vigueur des propos tenus oralement. Plus récemment, les autorités vaudoises, commissions d'experts non parlementaires, formées de professeurs d'université notamment, Département de justice et police, Conseil d'Etat, Grand Conseil, peuple ont oublié l'existence d'un article de la constitution cantonale; il s'agit de l'élection des municipalités par le peuple. Personne n'y a rien vu, c'est extraordinaire, mais c'est ainsi. Naturellement, lorsque l'affaire a été découverte, tous les juristes vaudois ont été confus et ils ont regretté publiquement leur erreur. Croyez-vous que cette contrition ait suffi aux juges de Mon-Repos. Non, tout en ne cassant même pas, ils morigènent comme des pères fouettards!

Je ne mentionnerai que pour mémoire certains arrêts touchant le canton de Fribourg, non point quant au fond, encore une fois, mais quant à la façon de traiter les autorités législatives et exécutives des cantons. Aujourd'hui, dans ce modeste texte dont nous débattons, c'est pour contrarier les autorités valaisannes qu'on coupe les cheveux en quatre sans aucune utilité. J'admets volontiers que le niveau intellectuel des autorités cantonales est moyen, sauf d'honorables exceptions, mais j'aimerais dire ici qu'il égale à tout le moins celui de ceux des juges fédéraux qui, à force de ratiociner et de donner des leçons à tout le monde, portent atteinte au prestige d'une institution qui devrait être unanimement respectée mais, qui, actuellement, ne l'est plus par la faute de certains d'entre eux. Au lieu de passer leur temps à chercher des pailles dans les yeux des autorités des cantons, et de les vernir de rouge vif lorsqu'ils en ont trouvées, ces juges devraient considérer la poutre que constitue la pile de dossiers en attente sur leur propre bureau. Ils devraient faire le travail pour lequel ils ont été élus, et pour lequel ils sont payés, à savoir rendre des jugements et des décisions dans des délais raisonnables. Ensuite, s'ils en ont le temps, alors, et s'ils en ont l'envie, ils pourront s'occuper, dans leurs loisirs, à des mesquineries telles que celles que le Conseil fédéral nous relate.

Hefti, Berichterstatter: Ich möchte zu den Ausführungen von Herrn Kollega Meylan nur bemerken, dass nicht gesagt werden darf, dass die kantonalen Behörden auf einem intellektuell tieferen Niveau stehen als diejenigen des Bundes. Zudem kommt es nicht allein auf den Intellekt an.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Gesamtberatung – Traitement global du projet

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Titre et préambule, art. 1 et 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

79.066

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative Nouvelle politique à l'égard des étrangers. Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 5. Oktober 1979 (BBI III, 605)

Message et projet d'arrêté du 5 octobre 1979 (FF III, 605)

Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1980

Décision du Conseil national du 7 octobre 1980

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. **Stefani**, rapporteur: L'initiative intitulée «Etre solidaires» en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers, pour en bien marquer la finalité, a été déposée le 20 octobre 1977 à la Chancellerie fédérale. Elle portait 55 954 signatures valables et a été transmise aux Chambres par le Conseil fédéral, accompagnée d'un message du 5 octobre 1979, dans lequel ledit conseil proposait d'inviter le peuple et les cantons à refuser l'initiative sans lui opposer un contre-projet. A cette date, notre conseil avait déjà terminé l'examen du projet de loi sur les étrangers qui traite, au niveau législatif, tous les thèmes essentiels contenus dans l'initiative destinés à introduire dans notre charte fondamentale un nouvel article 69ter.

La décision de notre conseil ne peut pas être renvoyée ou subordonnée à l'examen des divergences sur le texte issu des délibérations du Conseil national, sur le projet de loi sur les étrangers, ni à l'appréciation des solutions qui seront adoptées dans la procédure de conciliation, qui risque de se révéler assez complexe, car la loi sur l'exercice des droits politiques de 1976, entrée en vigueur le 1er juillet 1978, exige que les initiatives populaires soient examinées dans le délai de trois ans, conformément à l'ancien droit, si elles ont été déposées avant l'entrée en vigueur du nouveau droit qui étend le délai à quatre ans.

Certes, l'article 29 de la loi sur les rapports entre le conseil permet de prolonger le délai d'un an, lorsque les décisions des conseils diffèrent au sujet d'un contre-projet ou d'un acte législatif en étroit rapport avec l'initiative populaire. Mais les deux commissions ont décidé de s'en tenir au délai le plus court, qui échoit le 19 octobre prochain, vu l'incertitude qui régnait sur la possibilité pour le Conseil national de terminer à temps l'examen de la loi sur les étrangers. Dès lors, notre commission, en séance du 12 septembre, par 8 voix contre 2 et 1 abstention, a accepté les conclusions du message du Conseil fédéral recommandant au peuple et aux cantons de refuser l'initiative, et proposant de ne pas opposer un contre-projet à cette dernière.

Il sied ici de rendre hommage aux sentiments élevés et aux intentions franches qui ont animé les promoteurs et les signataires de l'initiative dans leur recherche tendant à offrir aux étrangers, spécialement à ceux qui composent le monde des travailleurs, un statut qui respecte leur dignité et leurs intérêts économiques. Ces exigences constituent les éléments de base d'un Etat démocratique qui souhaite dépasser les égoïsmes nationaux et manifester concrètement la solidarité entre les hommes, sans élever entre eux des barrières avilissantes. Bien des choses doivent être perfectionnées dans ce domaine et il faut admettre que notre législation et, bien plus encore, les autorités qui sont amenées à l'appliquer, n'ont pas trahi notre vocation séculaire de pays d'accueil. Bien sûr, les lois et les

règlements sont le produit de leur temps et ont pour but de résoudre les problèmes posés à l'Etat, avec toutefois le retard normal dû au temps nécessaire à leur élaboration. Il en va de même en ce qui concerne le phénomène de l'emprise étrangère. Sans vouloir me perdre dans les méandres de ce problème, qu'il me soit permis de vous rappeler les faits et les courants de pensée dont l'initiative «Etre solidaires» constitue l'aboutissement. Au cours des années précédant la première guerre mondiale, les traités conclus avec les Etats étrangers et l'application libérale des normes adoptées par les cantons ont eu pour conséquence de porter à 15,4 pour cent la proportion de la population étrangère par rapport à la population autochtone. Ce pourcentage n'a été dépassé qu'en 1970. Il fut ramené à des limites inférieures dès 1976, après que le nombre maximum des étrangers eut atteint 1 065 000 en 1976. Actuellement, la proportion atteint à peu près 14 pour cent.

L'afflux de main-d'œuvre étrangère consécutif au développement économique qui s'est manifesté après la deuxième guerre mondiale n'a pas tardé à entraîner des effets politiques et sociaux qui ont dépassé les limites résultant des prévisions. Il faut bien reconnaître que la solution de ces problèmes, qui ont créé des tensions et des réactions exaspérées dont la conséquence a souvent été la commission d'abus et d'injustices dans la manière de traiter les travailleurs étrangers, n'a pu être trouvée qu'à la faveur d'un processus compliqué de maîtrise du développement et au moyen de la construction difficile d'un équilibre politique, économique et social. La réaction populaire à la présence en Suisse d'un nombre excessif d'étrangers s'est concrétisée par le dépôt de cinq initiatives populaires entre 1965 et 1974. Toutes ces initiatives visaient la limitation du nombre des étrangers résidents et le nombre des naturalisations. Ces initiatives ont été repoussées par les électeurs en raison des assurances données à plusieurs reprises par le Conseil fédéral, assurances aux termes desquelles il s'engageait à procéder graduellement à une limitation du nombre des étrangers en tenant compte, d'une part, du respect qui leur était dû, eu égard à la contribution qu'ils ont apportée à la prospérité du pays, et, d'autre part, de la sauvegarde des valeurs politiques et des exigences économiques fondamentales de la Suisse.

Ces antécédents devaient être rappelés tant aux partisans qu'aux adversaires de l'initiative, car beaucoup, si ce n'est tous, doivent admettre s'être bien souvent trouvés dans l'incertitude ou même dans la contradiction lorsqu'ils ont dû faire des choix entre des valeurs éthiques divergentes, choix en outre dictés parfois par des intérêts plus ou moins avoués. Or, la tendance semble s'être renversée en ce sens que les opposants et les défenseurs ont changé de camp.

On ne peut discerner au sein de notre population une mutation essentielle dans la manière de concevoir les rapports avec les étrangers, bien que les tensions se soient atténuées et que l'intégration des étrangers dans notre corps politique et social ait suivi l'évolution souhaitée.

L'initiative soumise à notre examen demande que l'article 69ter de la constitution soit remplacé par une nouvelle disposition rédigée de toutes pièces et dont les conséquences seraient en substance les suivantes. La compétence en matière de politique à l'égard des étrangers serait attribuée à la Confédération; la législation leur garantirait le respect des droits de l'homme, la sécurité sociale, le regroupement familial et tiendrait compte d'égale manière des intérêts des Suisses et de ceux des étrangers; les autorisations de séjour seraient renouvelées à moins qu'un juge ne prononce une expulsion ou effraction aux lois pénales; la Confédération et les cantons soumettraient aux étrangers, pour consultation, les questions qui les concernent; l'exécution de la loi fédérale serait attribuée aux cantons; les étrangers obtiendraient la garantie d'une protection juridique complète. En outre, la disposition transitoire comporte la notion de l'inscription

dans la constitution en faveur des étrangers de la liberté d'expression, de réunion, d'association, d'établissement et du libre choix de leur emploi dans la même mesure qu'en faveur des Suisses. Le statut du saisonnier serait supprimé et les autorisations y relatives devraient être assimilées à des autorisations de séjour.

Toutes ces dispositions hétérogènes tendant à régler des matières touchant la compétence de la Confédération et des cantons relatives à la police des étrangers, à la protection juridique, à l'économie, à la défense nationale et à la sauvegarde de notre identité nationale devraient trouver place dans plusieurs articles de la constitution et de la législation. L'unité de la matière requise pour les initiatives n'est certainement pas réalisée en l'espace. On ne pourrait l'admettre qu'en interprétant la constitution d'une manière très large. Pour nos concitoyens, on ne serait certainement pas près de l'accepter dans la mesure où l'on se réfère aux droits qu'il faut accorder aux étrangers. Si la diversité des objectifs n'atteint pas les limites fixées à l'irrecevabilité de l'initiative, elle n'en rend pas moins difficile l'examen et la suite à donner au projet d'article constitutionnel.

A juste titre, le Conseil fédéral considère que le texte du projet de loi sur les étrangers constitue en quelque sorte un contre-projet à l'initiative. Ce texte n'a pas encore fini de suivre la route parlementaire. Il subsiste des divergences entre la version que notre conseil a adoptée et celle qui est sortie des délibérations récentes du Conseil national. Il ne fait aucun doute que le point de frottement principal entre les partisans et les opposants de l'initiative réside dans le problème du statut du saisonnier. Je n'ai pas la prétention d'apporter des arguments nouveaux sur ce thème, qui a été amplement discuté dans l'opinion publique et traité à plusieurs reprises dans les conseils. Il m'appartient toutefois de rapporter dans ce débat les motifs qui justifient la proposition de rejet de l'initiative.

En substance, la nouvelle norme constitutionnelle prévoit la suppression du permis saisonnier et son remplacement par des autorisations de séjour. Quant à celles-ci, elles devraient être renouvelées, sauf en cas d'expulsion prononcée par le juge pénal. Le cercle est ainsi bouclé. Il en résulte que tout saisonnier entré en Suisse sur la base de ladite autorisation pourra y rester avec sa famille pendant un temps qui ne dépendra que de sa seule volonté. Comme toute solution extrême, celle qui nous est proposée a le mérite d'être claire. Ni les crises économiques, ni les problèmes d'emprise étrangère ne pourront porter atteinte, même légèrement, à ces droits. Le feu d'artifice des polémiques ouvertes autour du conflit entre diverses valeurs humaines, politiques et économiques que contient ce principe n'est pas encore éteint. Il n'a manqué à ce débat ni les accusations d'être insensible aux problèmes humains, ni celles de manquer du sens de la solidarité et de faire preuve d'égoïsme adressées à ceux qui ont cherché une solution aux conflits divers, en tenant compte des exigences de la réalité nationale.

Aussi longtemps que les frontières existeront, les gouvernements devront se préoccuper de sauvegarder l'identité nationale et d'offrir d'abord à leurs propres citoyens une existence décente, tout en traitant de la manière la plus libérale et la plus juste, au regard de cette exigence, les citoyens étrangers qui ont apporté une contribution précieuse au progrès du pays.

Le maintien du statut du saisonnier, inséré dans notre arsenal juridique, n'est pas acceptable sans autre du point de vue moral. Toutefois, il constitue une nécessité dans le contexte politique et économique dans lequel nous vivons. Tout d'abord, il existe certaines branches de l'économie qui n'ont une activité intense que durant certaines saisons déterminées et qui ne sont pas à même de supporter la charge de rémunérer toute l'année le personnel qui leur est nécessaire à certaines périodes. On peut citer dans l'ordre d'importance, résultant du nombre de saisonniers occupés, l'industrie de la construction, l'industrie hôte-

lière, l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et leurs activités annexes. Or la constitution et les lois peuvent modifier presque tout, à l'exception du cours des saisons et du développement des activités qui en dépendent. Le saisonnier qui accepte librement le travail temporaire qu'on lui offre le fait soit pour des raisons de convenance personnelle – c'est le cas du plus grand nombre – soit parce qu'il n'a pas trouvé dans son pays d'origine de situation plus avantageuse. Dans le secteur de la construction et de l'agriculture, la suppression du statut du saisonnier ne ferait qu'augmenter le nombre des chômeurs déjà considérable durant les mois d'hiver, avec les conséquences financières non négligeables que cela comporte.

L'engagement pris par le Conseil fédéral de stabiliser, voire de réduire, le nombre des étrangers devrait être tempéré étant donné que, face à une augmentation de 100 000 personnes – le message parle même de 140 000 – il ne serait pas possible de procéder à une réduction correspondante du nombre des autorisations annuelles, sans porter gravement atteinte à notre économie.

La seule mesure apte à limiter le nombre des étrangers, à savoir le contingent, devrait être établie sur d'autres bases, mais celles-ci réduiraient à néant les efforts faits, si bien que les étrangers dépasseraient à nouveau le million. La pénurie d'appartements et de locaux scolaires augmenterait, les intolérances resurgiraient et la question de l'emprise étrangère, résolue ces dernières années dans le sens de l'équité et de l'équilibre, se poserait à nouveau.

Enfin, l'introduction du libre choix de la profession, lié à l'autorisation de séjour, ne permettrait plus d'assurer aux régions moins favorisées et aux professions moins attractives les forces de travail qui leur sont indispensables. Sans assombrir le tableau, on doit prévoir, de manière réaliste, les graves désagréments que pourrait provoquer l'impossibilité d'assurer les services publics et privés ainsi que la suppression des postes de travail.

Ce sont là les principaux arguments que le Conseil fédéral fait valoir objectivement à l'encontre de la suppression du statut du saisonnier, arguments qui ont été exacerbés parfois d'une manière intéressée, par ceux qui le considèrent comme un instrument indispensable de notre vie économique.

Dans le groupe des promoteurs et des partisans de l'initiative, avec ceux qui pensent que la réforme constitutionnelle n'aura pas de conséquences graves ou ceux qui ne veulent pas, par respect de la hiérarchie des valeurs, sacrifier sur l'autel de la raison d'Etat ou de l'économie les aspirations fondamentales de l'homme à pouvoir choisir son travail et à vivre avec sa famille, nous trouvons aussi ceux qui considèrent qu'il est nécessaire de lancer une nouvelle croisade pour affirmer les principes de liberté et de justice en faveur de ces étrangers qui, pourtant, ont toujours été respectés malgré d'inévitables maladroitures.

La nouvelle loi sur les étrangers donne une réponse concrète, écartant les solutions extrêmes pour satisfaire ces revendications; en particulier, le Conseil national a apporté des améliorations substantielles au texte adopté par le Conseil des Etats. Il dépendra de nous et, le cas échéant, du peuple, que ces normes se transforment en un acte législatif.

Ces décisions qui ont été prises essentiellement pour supprimer la rigueur actuelle du statut du saisonnier ne pourront satisfaire, nous en sommes conscients, que ceux qui ne font pas de son abolition une question de principe, ou un premier pas vers de nouvelles conquêtes telles que celles annoncées par exemple par les revendications tendant à accorder le droit de vote aux étrangers en matière cantonale et communale. Il s'agit là d'une escalade qui ne va pas manquer de susciter de nouvelles inquiétudes.

En ce qui concerne le domaine de la juridiction, l'initiative pose deux exigences. D'abord que les autorisations de

séjour soient renouvelées, sauf dans le cas où le juge prononce l'expulsion de l'étranger pour violation de la loi pénale; ensuite que l'étranger puisse bénéficier d'une protection juridique totale, avec la possibilité de recourir aux tribunaux. Ces deux exigences ne peuvent être acceptées. Ne laisser qu'au juge la possibilité de révoquer le permis de séjour, et seulement en cas de délit, revient à priver le pouvoir politique du seul instrument qu'il possède pour réduire ou stabiliser le nombre des étrangers, comme il en a pris l'engagement; cela revient en outre à ôter au pouvoir administratif la faculté de refuser ou de retirer l'autorisation à des étrangers indésirables, telles par exemple les personnes condamnées pénalement à l'étranger, en dehors de toute intervention de la justice pénale suisse.

Quant à la protection juridique totale qui devrait assurer aux étrangers, dans tous les cas, le droit de recours aux tribunaux, on doit constater que même les citoyens suisses n'en bénéficient pas. Bien des contestations se liquident, en effet, dans le cadre limité de la procédure administrative. De toute manière, la loi garantit également aux étrangers une protection juridique suffisante par la possibilité d'adresser au Tribunal fédéral un recours de droit administratif lorsque des droits importants sont en jeu. La nouvelle loi a étendu ces possibilités. En outre, le principe selon lequel la loi doit assurer l'égalité dans la protection des intérêts des Suisses et des étrangers, l'aspect contraignant de la proposition ne permet aucune autre interprétation que celle rigoureusement littérale, liée au droit d'obtenir le renouvellement de l'autorisation de séjour, exclut la possibilité de toute protection particulière de la main-d'œuvre indigène. Les conséquences de cet automatisme, pour un pays comme le nôtre, ne manqueraient pas de créer, aussi pour les défenseurs de l'initiative, de graves difficultés en cas de crise. En revanche, la garantie des droits de l'homme, celle de la liberté d'expression, de réunion et d'association seront reconnues dans la nouvelle loi conformément à la discussion qui s'est tenue dans notre Chambre. Leur contenu ne sera limité que par la nécessité de la sécurité de l'Etat et de l'ordre public. De même, l'encouragement de l'intégration qui doit se faire en collaboration avec les cantons et les communes trouve ses limites dans la répartition des compétences au sein de l'Etat. Il suffit de se référer à ce propos au problème de la souveraineté cantonale en matière scolaire. La sécurité sociale peut être mise en valeur principalement dans les limites de l'assurance. Elle est encore imparfaite pour les saisonniers en ce qui concerne le chômage puisque les prestations devraient être fournies à tout le moins pour la durée de la saison. Il s'agit donc de points qui devront faire l'objet de nouvelles décisions lors de l'examen futur, par les Chambres, de la loi sur l'assurance-chômage.

Ce sont là les divers aspects mis en évidence par l'initiative d'un problème unique, celui de l'existence des étrangers dans notre pays, existence que nous voulons sûre et digne dans les limites fixées par un Etat démocratique. Mais une telle exigence, nous ne sommes pas toujours arrivés à l'assurer complètement à nos concitoyens ni à ceux qui se sont assimilés depuis des années à nos structures sociales et à notre système économique. D'ailleurs, si nous regardons autour de nous et si nous comparons les droits consentis par les autres Etats aux habitants d'autres nations touchant la garantie de liberté de la sphère privée et des intérêts personnels, nous n'avons certainement pas de motifs de nous sentir mal à l'aise. Le rappel des solutions apportées par les pays où les potentialités démographiques autochtones ne sont absolument pas mises en danger par l'afflux d'autres travailleurs confirme la nécessité pour nous de réduire les causes et les effets de l'emprise étrangère, phénomène qu'il s'agit de prendre en considération pour son impact sur la vie collective, sans oublier pour autant les composantes humaines.

C'est en respectant ces valeurs que votre commission, à une large majorité, vous invite à proposer au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative en affirmant que la loi est à même de garantir notre solidarité, non seulement celle que nous devons avoir envers les étrangers mais aussi celle que nous devons manifester dans une proportion égale à nos concitoyens.

Bürgli: Die Ausländerfrage überschattete während einiger Jahre unsere gesamte Innenpolitik. Sie schuf eine spannungsgeladene Situation, die nahe an eine Zerreißprobe heranführte. In mehrjährigen, zähen Bemühungen gelang es, dieses Spannungspotential schrittweise abzubauen. Eine entscheidende Voraussetzung dafür war die Stabilisierung der Ausländerzahl. In der Folge war sogar ein Abbau möglich. Daran war allerdings die 1974 einsetzende Rezession nicht unerheblich beteiligt. Sodann kann eine mindestens partiell verbesserte Integration der Ausländer seit Beginn der siebziger Jahre verzeichnet werden. Hier zählen sich wertvolle Bemühungen aus, zum Beispiel der Zentralstellen für Ausländerfragen sowie von engagierten kirchlichen Kreisen.

Angesichts dieser Beruhigung möchte ich die für mich entscheidende Frage stellen: Ist diese Initiative geeignet, diesen offenkundigen Beruhigungsprozess zu vertiefen, wie es den Initianten zweifellos vorschwebte? Oder wird das Gegenteil eintreten, wird neues Spannungspotential geschaffen, entstehen allenfalls Krisenherde? Ich neige zur letzteren Auffassung.

Dazu einige Überlegungen: Ich konzentriere mich auf drei Problemkreise, denen ich je nach Entwicklung der Wirtschaftslage besondere Gefährlichkeit beimesse. Ich beginne mit dem Problem des Schutzes der einheimischen Arbeitskräfte. In den Rezessionsjahren haben wir festgestellt, wie schnell das Schweizervolk beim Phänomen Arbeitslosigkeit sensibilisiert war. Es erwies sich als notwendig, den einheimischen Arbeitskräften eine gewisse Prioritätsstellung zuzuweisen. Durch die Annahme der Initiative würde diese Möglichkeit weitgehend wegfallen. Ich glaube, dass die Initianten in dieser Beziehung die psychologische Belastbarkeit des schweizerischen Arbeitnehmers beträchtlich überschätzen.

Zum Problem der Rechtsgleichheit zwischen Schweizern und Ausländern: Auf Seite 17 der Botschaft sind über diesen wichtigen Fragenkomplex interessante Ausführungen enthalten. Es wird zu Recht betont, dass Artikel 69ter gemäss Initiative den Ausländern in gewisser Beziehung einen höheren Rechtsschutz als den Schweizern zubillige. Das würde von der Mehrheit des Schweizervolkes zweifellos als Privilegierung des Ausländers ausgelegt und könnte ausserordentlich grosse Empfindlichkeiten wecken.

Zur Frage der Saisoniers: Hier kann man sich angesichts der breit angelegten Diskussion, die letzte Woche im Nationalrat stattgefunden hat, kurz fassen. Es hat sich klar herausgestellt, welche hohe Bedeutung das Saisonierstatut für das Funktionieren unserer Wirtschaft hat. Bei Aufhebung des Statuts, wie es die Initiative anstrebt, wären wir mit folgenden Problemkreisen konfrontiert: zunächst einmal mit einem schweren Schlag gegen wichtige Erwerbszweige unseres Landes; ich erwähne besonders das Gastgewerbe, die Bau- und die Landwirtschaft; sodann würde eine Torpedierung der bisherigen Stabilisierung stattfinden und gäbe Anlass zu vermehrtem Nachzug von Angehörigen, was unvermeidlicherweise die Zahl der Ausländer in unserem Lande wieder ansteigen lassen würde. Auch hier glaube ich, dass man der begrenzten Belastbarkeit der einheimischen Bevölkerung Rechnung tragen muss. Schliesslich muss dann die Frage aufgeworfen werden, ob überhaupt ein neuer Verfassungsartikel notwendig ist. Die Frage kann mit gutem Gewissen verneint werden. Wir verfügen bereits jetzt über eine umfassende Verfassungskompetenz. Wir sind daran, sie durch ein revidiertes Ausländergesetz auszuschöpfen.

Zusammenfassend möchte ich folgendes festhalten: Die Initiative weist zweifellos interessante Elemente auf, sie geht aber insgesamt zu weit. Sie ist geeignet, Tatbestände zu schaffen, die für das Schweizervolk psychologisch schwer verkräftbar sind. Sie überschreitet mit Bezug auf die Saisonierfrage das zurzeit wirtschaftlich Vernünftige.

Bei aller Anerkennung des guten Willens der Initianten muss deshalb diese Initiative als politisch nicht tragbar bezeichnet werden und ist deshalb abzulehnen.

Miville: Ich möchte Herrn Bürgli dafür danken, dass er den Initianten gute Absichten zugebilligt und festgestellt hat, die Initiative enthalte immerhin interessante Aspekte. Im Einklang mit der grossmehrheitlichen Haltung der sozialdemokratischen Fraktion der eidgenössischen Räte habe ich Ihnen den Antrag eingereicht, Volk und Ständen die Annahme dieser Volksinitiative zu empfehlen. Dabei möchte ich an den bemerkenswerten Umstand erinnern, dass diese Initiative ursprünglich nicht, jedenfalls nicht in erster Linie, von Linkskreisen ausgegangen ist, sondern dass es kirchliche Kreise, christlichsoziale Elemente und im speziellen die katholische Arbeitnehmerbewegung KAB gewesen sind, die sich hinter diesen Vorstoss gestellt haben. Wohl nicht zufällig, sondern weil eben das Verbot des Familiennachzuges einen Umstand darstellt, der für familienpolitisch bewusste Kreise schwer ins Gewicht fallen musste.

Nun fällt es mir nicht ein, in dieser Auseinandersetzung von Sklaverei, von Unmenschlichkeit und dergleichen zu reden. Ich anerkenne im Gegenteil, dass es wirtschaftliche Gesichtspunkte gibt, die in dieser Frage durchaus schwer wiegen, wenn ich zum Beispiel an die Situation des Gastgewerbes in den Bergregionen denke und wenn ich weiterhin an die volkswirtschaftliche Bedeutung gerade dieses Gastgewerbes und gerade dieser Hotellerie denke. Wir befinden uns – was einem in der Politik hie und da zustoßt – in einem Spannungsfeld, in einem Zielkonflikt, und in diesem Zielkonflikt wiegen für mich und meine Parteifreunde letztlich, wenn abgewogen werden muss, die ethischen und humanen Faktoren einfach stärker als die ökonomischen Erwägungen. Wir finden es unerfreulich, in unserem Lande Menschen zu beschäftigen, denen wir verbieten, die Stelle zu wechseln, den Beruf zu wechseln, den Arbeits- und den Wohnortskanton zu wechseln. Es wird hier in der Arbeitnehmerschaft unseres Landes zweifellos eine Kategorie minderen Rechts geschaffen. Wir finden es besonders stossend, dass diesen Menschen während der neun Monate, während denen sie im Jahr hier tätig sind, und zwar im Interesse von uns allen, im Interesse unserer Volkswirtschaft, der Familiennachzug verboten wird.

Ich bin überzeugt, und dies aus eigener Kenntnis dieser Kategorie von Arbeitnehmern, dass die wenigstens, wenn das Verbot fallen würde, ihre Familie hierher nachziehen lassen würden. Aber der Entscheid darüber, ob sie das tun wollen oder nicht, sollte doch ihnen überlassen werden. Wir finden es im weiteren unerfreulich, dass wir eine Kategorie von Arbeitnehmern haben, die wir nach neun Monaten wieder zwingen, das Land zu verlassen, mit der ganzen Unsicherheit, die sich dann daraus ergibt, ob sie im Jahr darauf hier wieder arbeiten dürfen. Wir finden es hart – und jetzt gehe ich vom jetzigen Gesetz aus und nicht von dem, was der Nationalrat soeben beschlossen hat, dass solche Leute in unserem Lande während vier Jahren 36 Arbeitsmonate aufweisen müssen, um dann endlich Jahresaufenthalter zu werden und eventuell die Familie schliesslich und endlich doch nachziehen lassen zu können. Der Nationalrat hat jetzt 28 Monate in vier Jahren beschlossen, aber bitte schön, ich muss in der Gegenüberstellung Initiative und Gesetz schon vom jetzigen Gesetz ausgehen; ich kann nicht von einem Gesetz ausgehen, das noch die Referendumsbarriere passieren muss.

Aus dieser ganzen Situation ergibt sich auch eine Schlechterstellung dieser Arbeitnehmer bei der Arbeitslosenversicherung während der Zwischensaison. Und das alles zusammen ergibt ein Bild, das uns dazu veranlasst, dieser Initiative zuzustimmen, nicht zuletzt, beziehungsweise vor allem, wegen Punkt 5 der Uebergangsbestimmungen, die klar sagen: «Saisonarbeiter sind den Aufenthalt gleichzustellen; bisherige Rechtsbeschränkungen sind innert fünf Jahren nach Annahme der Initiative aufzuheben.» Das ist es, was wir für gerecht und schweizerischen Rechtsbetrachtungen angemessen halten. Ich weise Sie auch auf die Schwierigkeit hin, den Saisoncharakter bestimmter Betriebe und bestimmter Branchen überhaupt befriedigend zu definieren. In der Bauwirtschaft zum Beispiel gibt es Betriebe, die durchaus in der Lage sind, das ganze Jahr hindurch zu arbeiten.

Man sagt: Die saisonalen Schwankungen sind ein Kennzeichen ganzer Branchen unseres Landes. Jawohl, die saisonalen Schwankungen werden wir auch in Zukunft haben, und Saisoniers werden auch in Zukunft in unser Land kommen. Aber deswegen kann man sie nicht von Grundrechten ausschliessen. Man kann sie nicht in einer Situation halten, die in sehr vielen Fällen doch dazu führt, dass da Tieflohngebiete erhalten bleiben. Man kann sie nicht als Konjunkturpuffer oder als Manipuliermasse betrachten. Wenn es Branchen gibt in unserem Lande, die anders nicht in der Lage sind, zu den von ihnen benötigten Arbeitskräften zu kommen, so muss ich zwei Dinge feststellen.

Erstens berührt mich das merkwürdig – unter dem Gesichtspunkt der freien Wirtschaft, die von den meisten Angehörigen unseres Rates doch sehr hochgehalten wird –, wenn diese freie Wirtschaft nicht in der Freiheit Mittel und die Massnahmen finden kann, um ihre Branche so attraktiv zu gestalten, dass sie die nötigen Arbeitskräfte eben durch ein entsprechendes Angebot von Arbeitsbedingungen finden kann.

Zweitens glaube ich durchaus, dass es Erwerbszweige gibt – vor allem in unserern Berggebieten –, welche staatlicher Hilfe und Förderung bedürftig sind. Aber das ist dann eine Frage unserer schweizerischen Regionalpolitik, die wir zu betreiben haben, und es darf nicht eine Frage von Regelungen zulasten bestimmter ausländischer Arbeitnehmerkategorien sein. Dass es Kurzaufenthalter gibt in unserem Lande und auch weiterhin geben wird, zum Beispiel aus Gründen eines bestimmten Ausbildungsganges, den sie in unserem Lande absolvieren, dass es besondere Bestimmungen für Kurzaufenthalter geben kann und muss, das glaube ich durchaus; solche Kurzaufenthaltsverhältnisse sind mit der Initiative ohne weiteres vereinbar.

Ich schliesse mit der Bemerkung, dass Ausländer, die unserer Volkswirtschaft ihre Arbeitskraft zur Verfügung stellen, ein garantierteres Aufenthaltsrecht in unserem Lande haben sollten, als wir ihnen dies aufgrund des Saisonierstatuts zugestehen. Aus diesem Grunde sind wir Gegner dieses Statuts und begrüssen eine Initiative, welche damit Schluss machen will.

M. Reymond: Le texte de l'initiative «Etre solidaires» en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers occupe à lui seul 40 lignes, en petits caractères d'imprimerie, du message du Conseil fédéral y relatif. C'est dire qu'il embrasse des matières variées, de sorte qu'il n'est pas aisé de porter un jugement objectif sur l'ensemble. Il n'y a pas de doute qu'un certain nombre des propositions des initiants sont souhaitables. Elles existent d'ailleurs parfois déjà ou sont reprises dans la loi sur les étrangers, actuellement à l'examen des Chambres fédérales.

En revanche, deux aspects du texte des initiants m'apparaissent inacceptables et un troisième, celui des saisonniers, simplement discutable. Avant de les aborder, je tiens à faire une remarque générale. Nous n'avons pas de honte à avoir, pas de complexe de culpabilité à ressentir

parce que nous fixons des règles, voire des barrières pour les étrangers voulant exercer chez nous une activité lucrative. Ilot de richesses, offrant des revenus décents à sa population comme aux étrangers, la Suisse est entourée de pays où sévit le chômage, de sorte que nombreux sont les travailleurs qui souhaiteraient venir dans notre pays bénéficiaire de nos conditions d'emploi. La législation, dès lors nécessaire, sur les étrangers revêt un caractère éminemment protecteur pour la main-d'œuvre indigène. Cela me semble tout à fait légitime et ce ne sont pas les ouvriers suisses, travaillant chaque jour aux côtés de collègues étrangers, qui me contrediront les premiers.

Nous n'avons pas de honte non plus à avoir en légiférant au travers de la loi sur les étrangers, car nous sommes, d'ailleurs déjà avec la législation actuellement en vigueur, le premier et le seul pays d'Europe occidentale à légiférer sur l'intégration des étrangers et à leur reconnaître des droits subjectifs invocables devant les tribunaux. Ailleurs, on se contente de mesures de police, au sens strict du terme.

M. le Dr Solari, directeur de l'Office fédéral pour les problèmes des étrangers, s'est exprimé sans équivoque sur ce point devant notre commission, en insistant sur le fait que, dans ce domaine et de l'avis des participants à la Conférence ministérielle tenue à Strasbourg en mai dernier, pour traiter des problèmes de migrations, notre pays est complimenté pour la politique qu'il poursuit.

Dès lors, si nous devons avoir quelques ressentiments, d'ailleurs bien compréhensibles puisque toute législation est perfectible, je crois que c'est en premier lieu – et j'aborde ici un des points importants de l'initiative – dans notre politique de restriction du nombre des étrangers exerçant une activité lucrative chez nous. L'alinéa 3 des dispositions transitoires de l'initiative, qui veut limiter impérativement le nombre des autorisations d'entrées accordées à celui des étrangers actifs ayant quitté le pays l'année précédente, est ici profondément révélateur. Face au marasme économique et au chômage considérable dans de nombreux pays, la vraie solidarité ne consisterait-elle pas, si peu que ce soit, à desserrer l'étau des contingents actuels? Cet élément-là du texte proposé suffit, à vrai dire, à justifier mon opposition à l'initiative. Je souligne, au passage, et sans que cela concerne l'objet soumis aujourd'hui à notre examen, que les problèmes de surpopulation étrangère sont ressentis différemment – c'est une donnée fondamentale dans notre Confédération – selon les cantons. Il y aurait lieu, dès lors, de mieux tenir compte à l'avenir, dans l'octroi des contingents, des volontés exprimées par les gouvernements cantonaux.

Outre cette restriction draconienne du nombre des étrangers pouvant venir en Suisse, contenue dans l'alinéa 3 des dispositions transitoires et qui représente – je le répète – l'élément essentiel de mon opposition, l'alinéa 3 de l'article 69ter proposé ne me paraît pas acceptable non plus. Je rappelle qu'il prescrit que les autorisations de séjour doivent être renouvelées à moins qu'un juge ne prononce une expulsion pour infraction aux lois pénales.

Ainsi, on accorderait pratiquement à l'étranger un droit illimité au renouvellement de son autorisation de séjour, avant même son entrée en Suisse, sans qu'il ait pu faire la preuve de ses qualités professionnelles et personnelles, sans qu'il ait pu démontrer une volonté de s'intégrer dans notre communauté nationale et sans même qu'il soit possible de lui garantir un emploi de longue durée convenant à sa personne. De même, le fait que l'expulsion ne pourrait plus être prononcée que par le juge pénal et non plus par l'autorité administrative est une mesure disproportionnée.

Enfin, il reste le troisième point que je juge seulement discutable, celui des saisonniers, dont l'initiative veut abolir le statut. Cet élan du cœur ne saurait nous laisser indifférents. Pourtant, nous devons constater que les travaux saisonniers ont toujours existé et qu'ils existeront toujours

dans l'agriculture, dans le tourisme et dans la construction notamment. Il en est ainsi en Suisse et à l'étranger. Ce nomadisme du travail est nécessaire non seulement à la sauvegarde des secteurs économiques que j'ai cités, mais encore des régions éloignées des grands centres urbains. De plus, il nous faut aussi constater qu'il correspond à un besoin des travailleurs eux-mêmes, en tout cas de certains d'entre eux.

Pourtant, nous devons admettre que le statut que nous réservons aux saisonniers peut être amélioré. D'abord, il convient de faire la chasse aux faux saisonniers, c'est-à-dire aux personnes qui pourraient parfaitement occuper le travail qui est le leur, mais à l'année. Dans cette perspective, il serait nécessaire d'augmenter, le plus rapidement possible, le nombre des permis annuels. Il est nécessaire aussi d'améliorer la loi sur les étrangers, particulièrement en ce qui concerne le temps de travail auquel doit se soumettre un étranger avant d'être mis au bénéfice du permis d'établissement.

Mais nous ne devons pas perdre de vue que le système que nous avons est unique en Europe. Il l'est non par sa rigueur, mais, au contraire, par la faculté qu'il offre au travailleur d'obtenir, à coup sûr, s'il se soumet au statut de saisonnier, à un permis d'établissement. Il faut se rappeler à cet égard que dans un pays comme la France, que l'on dit volontiers hospitalier, il y a 125 000 saisonniers et ceux-ci n'ont aucune perspective de se voir attribuer un permis d'établissement. Nous devons admettre, avec tout un chacun, que le statut de saisonnier n'est pas parfait. Outre les remarques que j'ai déjà formulées au sujet des faux saisonniers, il me paraît nécessaire de convenir, qu'en matière d'assurance-chômage, par exemple, le saisonnier et son employeur paient beaucoup plus un impôt qu'une cotisation d'assurance. Il n'y a pas de doute que, durant les trois ou quatre mois qu'il passe dans son pays, le saisonnier est le plus souvent dépourvu de travail. Si je comprends qu'il ne puisse être mis au bénéfice de l'assurance-chômage durant cette période, puisqu'il n'est pas apte au placement dans notre pays, j'en déduis qu'il serait préférable de ne pas l'assurer et de considérer en quelque sorte son travail ici comme relevant plutôt d'un contrat d'entreprise.

En conclusion, je considère que l'initiative «Etre solidaires» ne l'est pas tant que le croient certains de ses auteurs. Au contraire, la limitation qu'elle préconise à son alinéa 3 des dispositions transitoires, du nombre des étrangers auxquels seraient accordées des autorisations doit être considérée, en l'état actuel de l'économie suisse et de ce que nous pouvons faire pour soulager le chômage à l'étranger, comme bien peu humanitaire. C'est dès lors une erreur, me semble-t-il, de ramener ce texte important au seul problème du statut de saisonnier, lequel n'occupe qu'une faible part dans le texte proposé. En voulant tout et trop, l'initiative cache, sous des aspects humanitaires certains, des réalités qui ne tiennent compte ni de l'effort réalisé chez nous pour donner aux étrangers des libertés et des droits qui n'existent nulle part ailleurs, ni de la situation particulière de certains secteurs de notre économie et de certaines régions, ni non plus des capacités d'assimilation, variables selon les cantons.

Je recommande donc le rejet de ce texte et je sais, par ailleurs, gré au Conseil fédéral de la qualité de son message sur cet objet.

Mme Bauer: Il semble bien que tout a été dit, ici même, lors de la discussion de la loi, ainsi qu'au Conseil national, sur la nécessité de maintenir le statut des saisonniers.

Des sentiments de xénophobie, nous assure-t-on, couvent sous la cendre. Ils ne manqueront pas de se rallumer si on laissait venir leurs familles.

La suppression du statut des saisonniers entraînerait la ruine de l'économie suisse.

La Suisse serait même citée en exemple sur le plan international.

Mais il y a mieux encore: on nous affirme que les saisonniers sont heureux de leur statut de saisonnier, cette affirmation étant assortie de toutes sortes de considérations politico-sentimentales des plus étonnantes.

Convaincue, pour ma part, que le maintien du statut du saisonnier est indigne de notre pays et qu'il le déshonore, qu'il est incompatible avec les droits de l'homme, que nous sommes l'un des seuls pays à avoir codifié le statut des saisonniers, ce qui a pour conséquence de freiner leur intégration et de favoriser une politique de ségrégation, je voterai en faveur de l'initiative. La xénophobie! N'est-ce pas en partageant les travailleurs en deux catégories, ceux, d'une part, qui sont protégés par la loi, qui sont assurés d'un travail stable, qui peuvent changer de profession et de lieu de travail, qui peuvent surtout faire venir leur famille et ceux, d'autre part, qu'on utilise comme un matériel humain, qu'on fait venir ou qu'on renvoie comme une masse conjoncturelle au gré des besoins de l'économie, n'est-ce pas ainsi qu'on favorise les abus, qu'on suscite et qu'on exacerbe des sentiments de xénophobie et de rejet chez les uns, d'insécurité chez les autres? La stabilisation est incontestablement nécessaire, même les auteurs de l'initiative en sont conscients qui proposent des mesures, dans ce sens, au risque de se voir traités eux-mêmes de xénophobes. Certes, il existe des secteurs économiques qui sont et resteront toujours saisonniers, mais il ne faut pas exagérer le nombre des étrangers qui entreraient en Suisse si ce statut était supprimé. D'abord de nombreux travailleurs étrangers désirent conserver un permis de saisonnier. Ensuite, une proportion importante d'entre eux, environ 40 pour cent, sont célibataires. Le problème ne se pose donc pas. En outre, parmi les 60 pour cent qui sont mariés, certains ont déjà dans notre pays une épouse saisonnière. D'autres enfin, pour des raisons personnelles d'ordre familial ou éducatif, renoncent à faire venir femme et enfants.

Il s'agirait donc simplement de leur laisser le choix et de ne pas interdire, de ne pas retarder le regroupement familial. Ainsi mettrions-nous fin à des situations lamentables qui se sont passées dans notre pays, la Suisse, ces dernières années. Une femme, venue rejoindre pour quelque temps son mari saisonnier, meurt dans sa chambre. Pendant plusieurs jours, n'étant pas en ordre avec la police des étrangers, le conjoint n'ose annoncer sa mort et garde le corps. Un saisonnier, une saisonnière non mariés ont un enfant. L'enfant ne jouissant pas, et pour cause, du statut de saisonnier est expulsé. J'évoquerai enfin des cas bien connus à Genève de pères et de mères saisonniers, qui n'ayant pas le droit de faire venir leurs enfants et qui ne supportent plus au bout de quelque temps la séparation, les font venir mais les tiennent cachés. Ne pouvant les envoyer à l'école publique, on les enverra à grands frais dans des écoles privées complaisantes. On les placera dans des institutions religieuses, de l'autre côté de la frontière, où on pourra au moins les voir le soir et les fins de semaine.

Une loi qui entraîne de telles situations est inacceptable. Et on peut, à bon droit, s'étonner que d'aucuns qui prônent le respect de la famille la soutiennent. Il semble de plus en plus dans ce pays, qui est pourtant celui de la Croix-Rouge et qui se présente volontiers comme le champion des droits de l'homme, que les impératifs économiques l'emportent sur les considérations politiques et tout simplement humanitaires.

J'ai l'honneur, pour ma part, de représenter ici un canton, Genève, dont le Grand Conseil, en 1975 déjà, a voté l'initiative tendant à la suppression du statut du saisonnier. Je vous engage à en lire le libellé à la page 8 du message; le canton de Genève déclare notamment: «La suppression du statut actuel du saisonnier est souhaitable car il comporte des notions intolérables de nos jours. Son remplacement par des dispositions conformes aux droits élémen-

taires de la personne humaine s'impose, sans que cette mesure, ajoute l'initiative genevoise, ne remette en question la politique de stabilisation et d'intégration préconisée par le Conseil fédéral.» Et le Grand Conseil genevois de faire différentes propositions en vue d'une législation nouvelle.

Ainsi, donc, chers Collègues, conformément à l'initiative du canton qui m'a déléguée au Conseil des Etats, je voterai en faveur de l'initiative «Etre solidaires» qui seule assure la suppression, dans un laps de temps raisonnable, du statut des saisonniers.

Piller: Ich habe mir lange überlegt, ob ich zu diesem Geschäft das Wort noch ergreifen soll oder nicht. In der Tat ist es doch so, dass in dieser Angelegenheit die Meinungen weitgehend gemacht sind, dies nicht zuletzt auch deshalb, weil der Ständerat das neue Ausländergesetz, das der Bundesrat als Alternative zur «Mitenand»-Initiative empfiehlt, bereits zustimmend verabschiedet hat.

Ist nun aber dieses neue Ausländergesetz tatsächlich eine echte Alternative? Erfüllt es die Anliegen der Initianten wirklich in den wesentlichen Punkten? Sicher weist dieses neue Gesetz Verbesserungen auf, die künftig der ausländischen Bevölkerung in unserem Lande das Leben erträglicher machen. Auf das Aufzählen dieser Verbesserungen möchte ich hier verzichten. Es sind – das sei hier betont – einige. Das Gesetz erfüllt aber wohl das wichtigste Anliegen der Initianten nicht, nämlich die Aufhebung des Saisonierstatuts. Herr Bundesrat Furgler, verzeihen Sie mir, dass ich nochmals darauf zurückkomme. Eigentlich hätten Sie nach der Marathondebatte im Nationalrat eine Verschnaufpause verdient.

Für mich ist ein Gesetz, das das Saisonierstatut beinhaltet, als Alternative zur «Mitenand»-Initiative nicht annehmbar. Deshalb werde ich für die Initiative stimmen. Immer wieder haben Gegner der Initiative behauptet, die Aufhebung des Saisonierstatuts würde die Saisonbetriebe gefährden. Das habe ich bis heute nicht begriffen. Das Saisonierstatut verbietet dem Ausländer, seine Familie nachzuziehen und den Arbeitsplatz zu wechseln. Warum soll die Aufhebung dieses Statuts – also die Vermenschlichung unserer Ausländerpolitik – auch die Saisonarbeiter zum Verschwinden bringen? Es gibt schliesslich auch Schweizer Saisoniers. Diesen Schluss kann ich einfach nicht ziehen, es sei denn, das Statut bezwecke noch mehr, nämlich den Saisonbetrieben billige Arbeitskräfte zu erhalten. Dies wird von Arbeitgeberseite hier bestritten. Warum will man dann den Schritt zu mehr Menschlichkeit nicht machen, die ja die Abschaffung des Saisonierstatuts beinhaltet würde. Herr Bundesrat, es liegt mir fern, Ihnen hier Unmenschlichkeit vorzuwerfen, das liegt mir ganz fern. Das Saisonierstatut ist das Ergebnis unserer Methode, Bundesgesetze zu schaffen, und die Empfehlung des Bundesrates, die Initiative abzulehnen, ist nicht zuletzt auch das Resultat der entscheidenden Vernehmlassung. Dass dabei von Zeit zu Zeit einem Gesetz unverkennbar der Stempel der Wirtschaft aufgeprägt wird, muss aus dieser Sicht verstanden werden. Was nun aber bei der bundesrätlichen Botschaft zur «Mitenand»-Initiative erstaunt, ist die Tatsache, dass man versucht, die Beibehaltung des Saisonierstatuts auch mit menschlichen Ueberlegungen zu rechtfertigen.

So steht beispielsweise auf Seite 12 unter Familiennachzug zu lesen: «Die Festsetzung einer bestimmten Wartezeit (gemeint ist der Familiennachzug) liegt auch im Interesse des Ausländers selbst. Die bisherigen Erfahrungen haben nämlich gezeigt, dass Arbeitnehmer, die in einem andern Land eine Stelle antreten, am häufigsten innerhalb des ersten Jahres in ihre Heimat zurückkehren.» Weiter heisst es: «Eine sofortige Bewilligung des Familiennachzuges würde somit dazu führen, dass die Kinder, kaum hätten sie sich in einem gewissen Mass an die neue Umgebung angepasst, wieder an einen andern Ort ziehen müssten.» – Ist es nicht gerade so, dass viele Arbeitnehmer das

Getrenntsein von ihren Familien nicht ertragen und deshalb vorzeitig zurückkehren?

Bei dieser Gelegenheit möchte ich Herrn Bundesrat Furgler noch eine Frage stellen: Warum wird denn beispielsweise jungen verheirateten Schweizer Forschern, die ein bis zwei Jahre als Stipendiaten ins Ausland gehen, die Reise für die ganze Familie bezahlt? Steht das nicht im Widerspruch zum zitierten Text? Sagen wir's doch offen: Das Saisonierstatut ist aus rein wirtschaftlichen Ueberlegungen beibehalten worden. Ich finde, dass es möglich wäre, durch Zustimmung zur Initiative nochmals darauf zurückzukommen. Trennen wir nicht aus wirtschaftlichen Ueberlegungen Familien, die zusammengehören und nur dann glücklich sind, wenn sie zusammen sein dürfen? Ist es aus menschlichen Ueberlegungen tragbar, von den Saisoniers zu verlangen, dass sie während vier Jahren jeweils sieben bis neun Monate jährlich von ihren Familien getrennt leben müssen? Werden wir bei einer solchen Forderung nicht mitschuldig, wenn diese Familien auseinanderfallen? Ich sage hier offen: Ich würde persönlich an einer solchen Forderung vermutlich zerbrechen. Aber vielleicht bin ich zu wenig hart. Persönlich war ich Zeuge von Abschiedsszenen auf italienischen Bahnhöfen. Diese Eindrücke waren für mich erschütternd.

Nicht zuletzt auch deshalb bin ich der festen Ueberzeugung, dass das Saisonierstatut keinen Platz in unseren Gesetzen haben darf. Wir sind auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Holen wir aber nur diese, die wir wirklich brauchen, und lassen wir diese bei uns leben und glücklich sein, wie wir es auch uns zugestehen! Lassen wir diesen Gastarbeitern doch die freie Wahl, ob sie mit oder ohne Familie zu uns ziehen wollen. Die Annahme der Initiative legt den Grundstein zu dieser einzig möglichen menschlichen Ausländerpolitik. Unserem Staate, wohl einem der reichsten dieser Erde, würde dies gut anstehen. Den Herren Kollegen Bürgi und Reymond möchte ich doch noch sagen, dass es andere Möglichkeiten gibt, die Interessen der Schweizer Arbeitnehmer hier zu verteidigen. Das Ausspielen zwischen ausländischen und schweizerischen Arbeitnehmern finde ich nicht eine geeignete Methode, die Interessen der Schweizer Arbeitnehmer zu vertreten. Als Neuling in diesem Rate fiel mir relativ bald auf, dass sehr oft der Ständerat als das juristische Gewissen angesehen wird. Gerade in dieser Frage aber muss die menschliche Seite im Vordergrund stehen. Für mich gibt es nur eins in dieser Frage: die «Mitenand»-Initiative zu unterstützen, und ich bitte Sie, d. h. diejenigen, bei denen die Meinungen noch nicht definitiv gemacht sind, doch dieser «Mitenand»-Initiative zuzustimmen.

Matossi: Ich gehe von der Voraussetzung aus, dass Artikel 56 unseres Geschäftsreglementes noch immer in Kraft steht. Ich nehme mir deshalb die Freiheit, als Kommissionsmitglied schüchtern das Wort zu ergreifen.

Unsere Fraktion ist der Ansicht, dass das neue Ausländergesetz, das heute morgen in der Grossen Kammer verabschiedet worden ist, eine gute Alternative zur Mitenand-Initiative für eine neue Ausländerpolitik darstellt und den ausländischen Arbeitskräften wesentliche Verbesserungen ihrer rechtlichen Stellung bringt. Ohne auf den Wortlaut der momentan zur Debatte stehenden Initiative einzutreten, halten wir fest, dass die Aufhebung des Saisonierstatuts innert fünf Jahren nach Annahme der Volksinitiative zu weit geht und abzulehnen ist.

Auf die Gründe möchten wir im Moment nicht eintreten; wir werden sie aber sehr eingehend und aufgrund unserer praktischen Erfahrungen mit diesen Problemen bei der Behandlung des neuen Ausländergesetzes darlegen.

Wir unterstützen den Bundesrat und die Mehrheit unserer Kommission und empfehlen Ihnen, die «Mitenand-Initiative für eine neue Ausländerpolitik» Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag mit dem Antrag auf Verwerfung zur Abstimmung zu unterbreiten.

Bundesrat Furgler: Die «Mitenand»-Initiative und die Ausländerpolitik überhaupt stellen uns, Regierung und Parlament, vor eine grosse Verantwortung. Es geht um das Miteinander der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung. Es geht um die Glaubwürdigkeit gesellschaftspolitischer Massnahmen für eine überwältigende Mehrheit unseres eigenen Staatsvolkes, das jederzeit den Willen aufgebracht hat, durch Reformen zu bekunden, dass Ausländer, die bei uns leben wollen, echte Partner sind und keineswegs nur nach ihrer Arbeitskraft gemessen und bemessen werden. Die Tatsache darf aber auch nicht unterschlagen werden, dass wir im Anschluss an die Hochkonjunktur durch das bruske Ansteigen der ausländischen Bevölkerung von einer Viertelmillion auf über eine Million staatspolitische Schwierigkeiten feststellen mussten, die zu einer Zerreihsprobe für das Schweizervolk führten. Ich hatte im Laufe der neun Jahre, da ich nun der Regierung angehören darf, die Ehre und die Verpflichtung, den Bundesrat auch in jenen Fragen zu vertreten, da es um die Initiativen von Bewegungen ging, die in unserer Verfassung mit absoluten oder relativen Zahlen die ausländische Bevölkerung ein für allemal festschreiben wollten.

Der Bundesrat und Sie haben das abgelehnt; aber ich vergesse jenen Sonntag nicht, als wir beim Nachzählen feststellen mussten, noch einmal ganz knapp davongekommen zu sein. Daraus muss doch die Schlussfolgerung gezogen werden: Irgendwo, auch wenn ich mich nach wie vor gegen jedes Festsetzen von Zahlen wehre, gibt es Reizschwellen, die Mitglieder des Parlamentes und der Regierung nicht einfach mit Null in ihre Lagebeurteilung einbringen können, Reizschwellen, deren Uebersteigen erneut zu grossen politischen Problemen führen könnten. Ich darf Ihnen in Erinnerung rufen, dass Ende August 885 000 – ich runde ab – Ausländer bei uns wohnten, davon 203 000 Jahresaufenthalter und 641 000 Niedergelassene. Erwerbstätig waren – Jahresaufenthalter und Niedergelassene zusammen – 496 000, davon erwerbstätige Jahresaufenthalter 125 000, erwerbstätige Niedergelassene 370 000. Die zwei letzten Zahlen, die Sie interessieren mögen – gleicher Stichtag (Ende August) -: Wir hatten 109 000 Saisonarbeiter und 100 000 Grenzgänger. Der Bundesrat hat damals, als jene kritische Situation der Ueberfremdungsgefahr ausdiskutiert werden musste, vom Parlament durch eine Motion den Auftrag erhalten, ein modernes Ausländergesetz zu schaffen, mit dem einerseits die Stabilisierungspolitik fortgesetzt, andererseits staatspolitisch, gesellschaftspolitisch und volkswirtschaftlich das Zusammenleben der Ausländer mit den Schweizern gefördert werden könne.

Wie der Berichterstatter, Herr Präsident Stefani, und die übrigen Votanten nicht bestreiten können und zum Teil auch offen dargelegt haben, ist dieses Ausländergesetz in der Fassung, wie es heute vom Nationalrat verabschiedet worden ist, ein echter Fortschritt auf dem Wege zur Bewältigung unserer Ausländerpolitik. Wir werden nochmals darüber sprechen, wenn wir vermutlich im Dezember die Differenzvereinbarung in diesem Rate vornehmen können.

Wenn ich nun zu den wichtigsten Punkten der Initiative aus der Sicht der Regierung Stellung zu nehmen habe, dann darf ich vorerst sagen, dass das ganze Kapitel, in dem die Menschenrechte angesprochen werden, vom Bundesrat, wie wir es auch in der Botschaft ausgeführt haben, so gewertet wird, dass in Uebereinstimmung mit Ihrem Kommissionspräsidenten eine neue Verfassungsbestimmung ganz einfach nicht nötig ist. Wir sind der Menschenrechtskonvention beigetreten, haben uns den diesbezüglichen Organen in Strassburg unterstellt. Aber lange bevor wir das taten, ist dieser Staat, sind Bund und Kantone, Bürgerinnen und Bürger in ihrer Alltagsarbeit von der Ueberzeugung ausgegangen, dass selbstverständlich auch den ausländischen Mitmenschen jene Grundrechte zustehen, die kraft der Persönlichkeit jeder Mensch hat, unbeschadet seiner Nationalität. Ich lege auf diese Feststellung grösstes Gewicht, weil doch auch in

dieser Debatte – ich komme darauf noch zu sprechen – einzelne Votantinnen und Votanten von der Idee ausgingen, dass wir mit bezug auf die ausländischen Mitmenschen die Menschenrechte nicht gewährleisten.

Es gibt neben dem, was nach unserer Auffassung selbstverständlich ist in diesem Staat, in dieser Initiative ganz eindeutig zu weitgehende Forderungen, und es gibt so dann solche, die aus der Sicht des Bundesrates ganz abgelehnt werden müssen.

Mit Bezug auf die zu weitgehenden Forderungen hat Herr Stefani zu Recht darauf verwiesen, und Herr Bürgi wie Herr Reymond sind ihm diesbezüglich gefolgt, dass die exklusive Forderung, wonach Ausländer nur durch den Richter ausgewiesen werden sollten, nicht haltbar ist. Die Beschränkung, die sich daraus für die Verwaltungen der Kantone und des Bundes ergäben, haben mit sinnvollem Zusammenleben von Ausländern und Schweizern gar nichts mehr zu tun. Denken Sie unter anderem an jene Fälle, wo die strafrechtliche Verurteilung im Ausland erfolgt ist, ein schweizerischer Richter also gar nicht Stellung nehmen kann. Was geschähe dann, wenn die Verwaltung ihrerseits überhaupt nicht mehr eingreifen könnte? Wir haben in den Artikeln 53 und 54 des neuen Ausländergesetzes, das heute verabschiedet worden ist, ein sinnvolles Zueinander gefunden, indem die Verwaltung dort nicht tätig wird, wo der Richter bereits tätig geworden ist. Wo der Richter aber nicht tätig wurde, kann der Verwaltung nicht einfach die Kompetenz beschnitten werden. Wir haben an dieser Beschränkung der Handlungsfähigkeit unserer staatlichen Organe im Interesse der schweizerischen Bevölkerung, aber auch im Interesse der Ausländer, die bei uns leben, kein Interesse. Es ist das eine Forderung, die über das Ziel, das sinnvolle und vertretbare Mass hinauschießt.

Zur gesellschaftlichen Eingliederung: Ich überlasse es Ihnen zu entscheiden, ob diesbezüglich eine gesonderte Bestimmung in Gesetzesform eingebracht werden muss.

Der Bundesrat geht von der Idee aus, dass wir das nicht nötig haben, weil wir uns seit Jahren, in enger Zusammenarbeit mit Ihnen, den Kantonen, der Konsultativkommission, den Kirchen, den Gewerkschaften und so weiter, um die Eingliederung der Ausländer bei uns bemühen. Wir haben dafür genügend gute, nicht vom Staat vorgeschriebene Instrumente. Diese Selbsttätigkeit des Bürgers ist nach meinem Empfinden eine Voraussetzung für menschliches Zueinanderfinden. Die Rechtsnorm allein, auch ein modernes Bundesgesetz, kann das nicht vermitteln. Entscheidend bleibt die innere Bereitschaft, einander zu akzeptieren. Das gilt für jede menschliche Gemeinschaft, betreffe es die Familie, den Betrieb oder den Staat.

Der Rechtsschutz ist ebenfalls eine Forderung, die weit über das Ziel hinauschießt. Ich teile mit den Herren Reymond, Bürgi und Präsident Stefani die Auffassung, dass wir bei Annahme dieser Bestimmung ungerecht wären gegenüber den Schweizern, weil den Ausländern in diesem Fall ein Rechtsschutz zuerkannt würde, der über das hinausgeht, was den Schweizern eingeräumt wird. Schon heute – und das ist vielleicht doch vergessen worden, auch von den Initianten, denen ich selbstverständlich viele gute Absichten zubillige – hat der Ausländer einen über den Standard in europäischen Staaten hinausgehenden Schutz, und dieser Schutz wird wesentlich erhöht durch das neue Gesetz. Schon heute steht dem Ausländer in den besonders kritischen Fällen der Weg der Verwaltungsgerichtsbeschwerde und der staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht offen.

Nun komme ich selbstverständlich nicht darum herum, auch den zentralen Punkt Ihrer Debatte, das Saisonierstatut, kurz anzugehen, vor allem deshalb, weil ich zur Intervention von Madame Bauer – «Le maintien du statut est indigne. Le maintien du statut est contre le droit des hommes. Aucun autre pays n'a un tel statut»; ungefähr in diesem Sinne habe ich ihre Intervention für mich notiert –

entsprechend dem Ernst der Votantin auch aus der Sicht des Bundesrates Stellung nehmen möchte.

Herr Miville hat die Genesis der Initiative geschildert und gesagt, dass vor allem auch kirchliche Kreise, Kreise des Arbeiterbundes (KAB), Kreise der christlichsozialen Gruppierung aus der Partei, der ich selbst zugehöre, für diese Initiative wertvolle Vorarbeit geleistet hätten. Das stimmt, und das hat sich auch in den Arbeiten für das neue Ausländerrecht niedergeschlagen. Dies führte nicht zuletzt dazu, dass die Initiative von diesen Kreisen in der Endphase nicht mehr mitgetragen worden ist. Es stimmt, wenn Herr Miville sagt, dass die katholische Soziallehre mit Bezug auf den Wert des einzelnen Menschen, den Wert der Familie Aussagen gemacht habe, die sicher auch von den vorgenannten Rednern – unter anderem auch von mir persönlich – bei der Prüfung solcher Fragen als wesentliche Aussagen mitgewertet werden. Auch mir sind die Enzykliken *Rerum Novarum*, *Quadragesimo Anno* und *Matris magistra* sowie alle anderen Enzykliken nicht verborgen geblieben. Aber ich gehe einen Schritt weiter, unabhängig davon, ob wir Katholiken, Protestanten, Nichtgläubige sind.

Das Menschenbild, von dem ausgehend ich diese Probleme Schweizer/Ausländer zu gewichten versuche, erlaubt uns, ohne direkte Einwirkung irgendeiner Kirche gute Lösungen zu finden, weil ja jeder Mensch kraft seiner eigenen Persönlichkeit Grundrechte hat, die von allen, vom Staat, aber auch von den Kirchen anzuerkennen sind. Es trifft natürlich zu – auch wenn man den Menschen so gewichtet, dass man sagt: Der Ausländer ist in jeder Hinsicht dem Schweizer menschlich gleichwertig –, dass es Spannungsfelder gibt. Und der Kommissionspräsident hat in absoluter Ehrlichkeit das aufgezeigt, was in jedem Staat wahr ist, dass nämlich das eigene Staatsvolk – ohne dass man deswegen gegenüber Ausländern ungerecht, verwerflich handelte – von Regierung und Parlament einen ganz speziellen Schutz verlangen darf. Diesen Spannungsherd, diesen Zielkonflikt – wie ihn Herr Miville angesprochen hat – fühlen wir im Bereich des Saisonierproblems in ganz besonderer Weise. Aber, was in dieser Diskussion weder von Herrn Miville noch von Herrn Piller, noch von Madame Bauer ausgelotet worden ist, das ist die Frage: Ist der Saisonier mit dem Statut, das wir ihm geben wollen, gerecht behandelt? Und wenn Sie – was Sie taten – einfach nein sagen, dann stellt sich automatisch die Frage: Was für eine Alternative zu dem hier umstrittenen Statut gäbe es? Ich möchte dieser Frage ganz kurz nachgehen.

Alle Votanten haben gesagt, es gebe in unserem Land bestimmte Berufsbereiche, in denen Männer und Frauen nicht das ganze Jahr arbeiten können. Die Saison-Hoteliererie ist angesprochen worden, die Gebirgswirtschaft ist angesprochen worden und das Baugewerbe dieser gleichen Regionen. Ich schliesse daraus, dass «*unité de doctrine*» besteht: Wegen der Saisons in diesem Lande nördlich der Alpen gibt es auch Saisoniers. Wenn dieses Faktum akzeptiert wird, müssen wir die Menschen, die sich einer solchen Tätigkeit widmen, einer bestimmten Rechtsstellung zuordnen. Wenn Sie soweit gehen, wie das Herr Piller antönte, dass man aus menschlichen Ueberlegungen auf das Statut ganz verzichten sollte, dann würde das heissen: Wer sieben Monate bei uns aus freien Stücken arbeitet, aus freien Stücken einen Vertrag abgeschlossen hat, der – denn davon gehen wir aus – gerechte Lohnbedingungen und andere soziale Bereiche abdeckt, der müsste auch für die fünf übrigen Monate bezahlt werden? Von wem? Ist das eine bestimmte Gruppe oder ist es der Staat als Ganzes? Diese Frage ist von allen drei Sprechern für die Initiative nicht beantwortet worden. Wir haben sie im Bundesrat untersucht, weil wir ja mit Ihnen noch so gerne allen Menschen in diesem Staat eine Ganzjahresarbeit zuhalten würden. Aber die Macht des Faktischen zeigt uns zumindest heute noch, dass es in diesen Gebirgsregionen Berufskategorien gibt, für die man nicht das ganze Jahr Arbeit findet.

Und da füge ich nun ein Zweites bei: In der Zeit, da jemand als Saisonier zu uns kommt – das führte zu den Aussagen auf Seite 12 der Botschaft –, hat der Betreffende oder die Betreffende das Zentrum des familiären Seins noch nicht in der Schweiz. Wir wollen nicht heucheln, wir verkennen die Problemfülle, die sich daraus ergibt, in keiner Weise. So ist die Saisonierbewegung überhaupt erst entstanden, damals, als die Bergamasker ins Bündnerland kamen, um bei der Heuernte zu helfen. Sie hatten ihren Wohnsitz, ihr Familienleben selbstverständlich im Bergamaskischen behalten. Genauso ist es heute noch mit Bezug auf die Spanier, die Italiener. Im Moment, wo sie die Saisonverträge abschliessen wollen – noch einmal sage ich, sie kommen freiwillig und in schwieriger Lage, weil in ihrem Staat meistens Arbeitslosigkeit herrscht, ich möchte das nicht minimisieren –, und in den ersten Jahren, da sie Saisoniers sind, haben sie das Zentrum ihres familiären Lebens noch in ihrem Heimatstaat. Da ergibt sich nun für den Bundesrat die Schlüsselfrage: Dienen wir dem Ausländer – und ich bitte Sie, Seite 12 so zu lesen, Herr Piller! –, wenn wir ihm auch in der Zeit, da wir ihm nur einen Vertrag beispielsweise auf sieben Monate, sechs Monate, fünf Monate offerieren können, ermöglichen, mit seiner Familie zu kommen? Er muss ja das Risiko in Kauf nehmen, nach diesen fünf, sechs oder sieben Monaten keine Arbeit mehr zu haben und dann wieder gehen zu müssen, zurück in seine Heimat?! Das waren die Fragen, die wir uns auf der Suche nach Alternativen immer wieder stellen mussten.

Heute – ich bin gespannt, ob Sie mir eine bessere Lösung offerieren können (im Nationalrat konnte es niemand) – müssen wir vermutlich in aller Bescheidenheit sagen: es gibt Saisoniers, und in der Zeit, da sie noch keine Ganzjahresstellen bei uns haben, ist es tatsächlich auch humaner – ich wiederhole das, was auf Seite 12 steht –, wenn wir ihnen in dieser schwierigen Lage sagen: Es ist besser, das familiäre Zentrum bleibt noch für kurze Zeit im Lande Eurer Herkunft, wo Ihr schlussendlich aufgewachsen seid, wo Eure Kinder noch Heimat haben. Aber – und das ist die Neuerung im neuen Ausländerrecht, das will der Bundesrat, es ist human – wir müssen diese ausländischen Mitmenschen nach kurzer Zeit in die Lage versetzen, aufgrund eines Rechtsanspruchs, nicht als Almosenbittler, zu sagen: Schweizer Behörden, wir möchten jetzt das Zentrum unseres familiären Lebens in die Schweiz verlegen! Das ist der Sinn des Wechsels vom Saisonierstatut in das Aufenthaltstatut, das ist der Sinn von Artikel 36 im neuen Ausländergesetz, das ist der Sinn der Frist, die der Nationalrat jetzt auf vier Jahre und 28 Monate festgelegt hat – gemäss Antrag des Bundesrates waren es vier Jahre und 35 Monate.

Wir sind soweit gegangen, dem Bundesrat in Absatz 2 der gleichen gesetzlichen Bestimmung die Kompetenz einzuräumen, diese Zeitspanne zu verkürzen, wenn das unsere eigene volkswirtschaftliche, staatspolitische und gesellschaftspolitische Struktur gestattet. Damit geben wir doch ganz offen zu: Das Spannungsfeld besteht; ich stimme mit Ihnen überein. Aber ich glaube, dass ein Schluss, den Sie gezogen haben – Herr Ständerat Miville –, falsch war, nämlich jener, als Sie sagten: Da muss man doch ganz einfach das humane Element vor das wirtschaftliche Element stellen. Ich gehe von der gleichen Idee aus.

Aber zur notwendigen Synthese dieser beiden Elemente – sie ist Voraussetzung, um das Problem im Leben überhaupt meistern zu können –, zur Synthese zwischen humanen und wirtschaftlichen, ethischen und staatspolitischen Aspekten kommen wir nur, wenn wir dem Saisonier für kurze Zeit zumuten, das Zentrum seiner Familie noch im Ausland zu belassen, dort, wo er herkommt, weil er bei uns nicht während zwölf Monaten arbeiten kann und weil wir nicht soweit sind – auch nicht soweit gehen wollen –, dass wir ihn für die Zeit, da er nicht arbeitet (5, 6 oder 7 Monate) aus dem Staatssäckel bezahlen. Wir fügen aber sogleich bei, dass er nach kurzer Zeit die Möglichkeit hat,

Aufenthalter zu werden – nicht als Almosenempfänger, ich wiederhole es –, sondern kraft Rechtsanspruch. Mit der Umwandlung erhält er den Familiennachzugsanspruch. Sie haben sodann feststellen dürfen, dass der Nationalrat in seiner Debatte die Zeitspanne für das Erreichen der Niederlassungsrechte, die bisher auf zehn Jahre festgelegt war, auf fünf Jahre verkürzte.

Ich möchte also dieses Schlüsselproblem im ethischen, humanen und wirtschaftlichen Bereich ganz bewusst so analysiert und einer Lösung entgegengeführt haben, wie ich es jetzt schilderte, weil wir sonst Gefahr laufen, getrennt zu bleiben: die Gruppe, die dem Saisonierstatut gar nichts Gutes zubilligt, von der Gruppe, die überzeugt ist: Leider finden wir nichts Besseres. Der Bundesrat gehört zur zweiten Gruppe, die Mehrheit des Nationalrates gehört zur zweiten Gruppe, da sie heute die Initiative verwarf, und die Kommissionsmehrheit, für die Herr Stefani sprach, gehört ebenfalls zur zweiten Gruppe.

Mir liegt unwahrscheinlich viel daran, dass wir hier – vor allem im Parlament und nachher auch im Gespräch in der «Gesellschaft Schweiz» – nicht falsche Fronten errichten. Es sind nicht unbedingt die Bösen, die sagen: Eine bessere Lösung als das Saisonierstatut (bereinigt, verbessert) haben wir nicht gefunden, und es sind nicht unbedingt die Guten, die sagen (wie die Kirchen es etwas rasch taten): Nur wenn man auf das Saisonierstatut verzichtet, handelt man menschenrechtskonform. Es konnte mir niemand – ich habe mich bemüht, dieses zu erkennen – eine Ersatzlösung anbieten. Da frage ich Sie doch auch mit Blick auf den schweizerischen Arbeitnehmer: Konnte der Bundesrat anders handeln? Dies, nachdem wir erkennen mussten, dass vor allem in den Bergregionen, wo diese Saisoniers benötigt werden, beim Verzicht auf das Statut die Abwanderung dieser Kräfte in die grossen Agglomeration sofort eintreten würde, und nachdem auch im anderen Rat festgestellt wurde, dass Ersatz durch Schweizer nicht gefunden werden konnte.

Ich stimme mit den bisherigen Votanten voll und ganz überein, dass das nie zu einem Missbrauch in lohnwirtschaftlicher oder gesellschaftspolitischer Hinsicht führen darf. Missbräuche müssen wir miteinander beseitigen. Aber als die Herren von der Berglandwirtschaft und der Berghotellerie im anderen Rat auf die Zahlen hinwiesen und den Nachweis erbrachten, dass beim Wegzug der Saisoniers schweizerische Betriebe schliessen müssten, da kamen wir einmal mehr zur Feststellung, dass das mit verantwortungsbewusster Politik einer Regierung nichts mehr zu tun hätte. Ich habe die Vertreter der Gewerkschaften im anderen Rat gefragt, ob sie auf den Schutz der Schweizer Arbeitnehmer total verzichten wollten. Keiner hat das gewollt.

Sie wissen so gut wie ich, dass eine Vorlage, die die legitimen Interessen der schweizerischen Arbeitnehmer unzureichend vertritt und ganze Regionen in ihrer Wirtschaftsstruktur gefährdet, vor dem Souverän nie Gnade fände. Ich fühle mich verpflichtet, das hier zu sagen. Sie stellen fest, dass der Bundesrat das Saisonierstatut nicht einfach aus dem Nichts konzipiert hat, sondern für jene Menschen suchen und finden musste, die aufgrund der wirtschaftlichen Gegebenheiten nun einmal Saisoniers sind. Mit allen, die gesprochen haben – auch mit jenen, die die Initiative vertreten –, bin ich der Meinung (und das ist doch ein Konsens zwischen Initianten und Gegnern der Initiative), dass wir den Wechsel ins Aufenthaltstatut mit dem Familiennachzug nach kurzer Zeit durchaus sicherstellen wollen und können. Gerechte Sozialleistungen und Kampf den «faux-saisoniers» kommen hinzu. In den letzten zwei bis drei Jahren haben wir in diesem Bereich grosse Erfolge erzielt, dank der Zusammenarbeit mit den Kantonen.

Das ist die Wahrheit über das Saisonierstatut. Und weil mir in dieser wichtigen Frage auch in diesem Saal niemand – ich hörte aufmerksam zu – eine Alternative offerieren konnte, kann ich meinerseits auch nicht auf den

Standpunkt verzichten, den zu vertreten mir der Bundesrat aufgetragen hat.

Ich beantworte gerne Ihre Frage, Herr Piller: Warum werden die jungen Schweizer Forscher für ihre Familien mit Reisegeld versehen, wenn sie einen Forschungsauftrag zu erfüllen haben? Ganz einfach deshalb, weil wir das als sinnvoll erachten und weil wir uns bewusst sind, dass die Schweiz als Ganzes in ihrer Wirtschaftsstruktur, auch in ihrer Wohlfahrtssituation, den meisten vergleichbaren Ländern vorangeht. Davon profitieren wir alle. Daraus leiten wir in der Regierung die Verpflichtung ab, auch für ausländische Staaten mehr zu tun als bisher. Das hat mit Entwicklungsvorsorge zu tun, mit Investitionshilfe, mit Aussehenhandel, mit all dem, was hier normalerweise von meinen Kollegen, die die entsprechenden Departemente leiten, vorgetragen wird.

Man kann nicht alle Probleme, alle Ungleichgewichte, die tatsächlich bestehen, mit der Ausländergesetzgebung bereinigen. Aber sie sind erkannt, und wir sind uns auch einig, dass im Grunde genommen die allerbeste Situation dann entstünde, wenn die Mehrzahl der Staaten, aus denen so viele Saisoniers zu uns kommen, in ihrer volkswirtschaftlichen Struktur so gefestigt würden, dass sie den meisten ihrer eigenen Mitmenschen Arbeit und Verdienst geben könnten.

Vergessen wir nicht – der Kommissionsprecher weiss das besser als ich –, dass bis vor wenigen Jahrzehnten auch aus einzelnen unserer Kantone Schweizer ins Ausland gehen mussten, um für ihre Familien zu sorgen.

Ich sage also, wir haben diese Lösung geschaffen, um der Realität wirksam begegnen zu können, und ich anerkenne noch einmal dankbar, dass gerade auch aus Kreisen der Initianten Ideen vorgetragen worden sind, die uns allen helfen, die menschenfreundliche Grundhaltung auch im Ausländerrecht noch zu verstärken, wie wir das schon in der Parlamentsdebatte für das Ausländergesetz feststellen konnten. Wir messen mit den Initianten der Familienpolitik Bedeutung bei, aber wir können bei den volkswirtschaftlichen Problemen, die im Ausland bestehen, in unserer Gesetzgebung nicht einfach so tun, als ob der Familie durch den sofortigen Nachzug gedient wäre; gedient wird ihr erst dann, wenn der Gatte oder die Mutter, die arbeiten, das ganze Jahr beschäftigt sein können. Die Mitberücksichtigung der Situation im Ausland zeigt jedenfalls, dass wir die Politik als ein Ganzes verstehen.

Die zu weit gehende Forderung der Initianten, das Saisonierstatut ganz einfach aufzuheben, mussten wir aus allen diesen Ueberlegungen ablehnen. Ich darf aber auch Madame Bauer noch einmal versichern, dass wir dem «regroupement familial» allergrösste Beachtung geschenkt haben, was in den Vorschlägen zum Ausländergesetz klar und deutlich geworden ist. Und wir werden das Statut keinen Tag länger brauchen, als es Saisoniers hat. Vermutlich werden wir aber noch lange Saisoniers haben, und so lange wir sie haben, müssen wir ihnen gerechte Löhne verschaffen, gute Lebensbedingungen zusichern, menschenwürdige Partnerschaft anbieten und in kurzer Zeit das Recht geben zu sagen: Jetzt bin ich zwei-, drei-, viermal bei euch gewesen, ich möchte nun mit meiner ganzen Familie kommen und bei euch bleiben. Diese Möglichkeit, dass ein Mensch nach einer bestimmten Zeit eine neue Heimat sucht und findet, ist auch rechtlich durchaus vertretbar.

Eine solche Lösung steht auch in voller Uebereinstimmung mit den europäischen Konventionen. Ich erinnere an die Abkommen des Europarates. Es gibt nicht ein einziges Abkommen, das durch unsere Vorschläge verletzt würde. Ich bitte Sie alle, auch in Ihren Gewerkschaftsflügeln nachzufragen, ob diese nicht samt und sonders die Meinung vertreten, die ich Ihnen jetzt darstellen durfte. Es gilt ja um des sozialen Friedens in diesem Staate willen, alle Arbeitnehmer zu berücksichtigen, schweizerische und ausländische. Wir konnten auf gewisse Schutzbestimmungen ganz einfach deshalb nicht verzichten, weil wir in Kri-

senzeiten, ohne den sozialen Frieden zu gefährden, in Gebiete, in denen schon Arbeitslosigkeit herrscht, nicht noch Ausländer aufgrund ihres Rechtsanspruchs nachziehen könnten. Es sei denn, diese Ausländer seien eben bei uns bereits ins Statut der Niedergelassenen aufgerückt und damit den Schweizer Arbeitnehmern gleichgestellt.

Ich komme zum Schluss. Wir konnten aus allen diesen Ueberlegungen die an und für sich sympathische Initiative nicht übernehmen. Sie können ja nicht so regieren und Recht setzen, dass Sie das, was an und für sich sympathisch ist, unbesehen übernehmen, um dann die Gefahren in Kauf zu nehmen, die ich Ihnen aufzeigen musste. Wir haben gefunden, dass die Ablehnung der Initiative um so eher verantwortet werden kann, als der Bundesrat – zusammen mit dem Parlament – durch die Schaffung eines modernen Ausländerrechtes für gerechte Zustände sorgt und damit sichtbar macht, dass in diesem Staat – und damit schliesse ich den Bogen zu meinen ersten Bemerkungen – die Menschenrechte nicht einfach auf dem Papier stehen, sondern gelebt werden und sich wiederfinden in Erlassen des Staates, sei es in der Verfassung, sei es im Gesetz, wichtiger aber noch in der Tat, im Alltag. Dafür sind nicht nur Parlament und Regierung zuständig, sondern jede Schweizerin, jeder Schweizer, aber auch jeder Ausländer und jede Ausländerin.

Ich komme aus diesem Grund zur Ablehnung der Initiative.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Miville

Volk und Ständen wird die Annahme der Volksinitiative beantragt.

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Miville

Le peuple et les cantons sont invités à accepter l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	31 Stimmen
Für den Antrag Miville	10 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	28 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

79.076

Gleiche Rechte für Mann und Frau. Volksinitiative Egalité des droits entre hommes et femmes. Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. November 1979
(BBl 1980 I, 69)

Message et projet d'arrêté du 14 novembre 1979 (FF 1980 I, 73)

Beschluss des Nationalrates vom 17. Juni 1980

Décision du Conseil national du 17 juin 1980

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil national

Hänsenberger, Berichterstatter: Die Einreichung der Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» ist am 4. Kongress der Frauen in Bern am 18. Januar 1975 im Internationalen Jahr der Frau beschlossen worden. Die Initiative ist zustande gekommen; sie wurde am 15. Dezember 1976 mit rund 57 000 gültigen Unterschriften eingereicht.

Nach Artikel 27 des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Bundesversammlung nach Einreichung einer Volksinitiative auf Partialrevision der Verfassung in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs innert vier Jahren darüber Beschluss zu fassen, ob sie der Initiative, so wie sie lautet, zustimmt oder nicht. Diese Frist zur Beschlussfassung läuft somit Mitte Dezember 1980 ab. Der Bundesrat hat seinen materiellen Bericht, die Botschaft über die Volksinitiative, am 14. November 1979 erstattet. Der Bundesrat hält fest, dass die Initiative der Vorschrift der Einheit der Materie entspricht und durchführbar wäre, auch wenn die vorgesehene Vollzugsfrist von fünf Jahren wohl unrealistisch ist. Die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden wären im Falle einer Annahme der Initiative gehalten, diese Frist so wenig wie möglich zu überschreiten.

Als erster Rat hat der Nationalrat in der Sommersession 1980 zur Initiative Stellung genommen und beschlossen, sie dem Volk mit der Empfehlung auf Ablehnung vorzulegen. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vorgeschlagen, der Initiative einen andern Vorschlag gegenüberzustellen und beide Vorlagen dem Volk gemeinsam zur Abstimmung zu unterbreiten. Der Nationalrat hat sich diesem Vorgehen angeschlossen. Mit 95 zu 3 Stimmen hat er am 17. Juni 1980 dem Beschlussentwurf zugestimmt.

Die nationalrätliche Kommission unter Frau Füg hat dem Nationalrat ferner eine Motion unterbreitet, in welcher der Bundesrat aufgefordert wird, Vorkehrungen im Interesse der Gleichberechtigung von Mann und Frau sofort an die Hand zu nehmen. Der Nationalrat hat diese Motion diskussionslos überwiesen. Die Kommission des Ständerates, die sich mit der Initiative und dem Gegenvorschlag zu befassen hatte, hat auch diese Motion behandelt. Wenn sowohl Initiative wie Gegenvorschlag in einer einzigen Abstimmung dem Volk unterbreitet werden, besteht die Gefahr, dass sich die Neinstimmen kumulieren, indem zu beiden Vorlagen wohl nein, aber nicht zu beiden Vorlagen ja gestimmt werden kann. Äusserungen aus Kreisen der Initianten kann entnommen werden, dass ein Rückzug der Initiative erwogen wird, wenn der Gegenvorschlag den wesentlichen Anliegen der Initianten Rechnung trägt.

Erlauben Sie mir vorerst eine Gegenüberstellung der Initiative und des Gegenvorschlages:

Man kann die Meinung vertreten, die Unterschiede seien nicht gross, insbesondere seien sie nicht dermassen, dass die Gefährdung des Volksbegehrens durch einen Gegen-

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative

Nouvelle politique à l'égard des étrangers. Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1980
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.066
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1980 - 15:30
Date	
Data	
Seite	535-545
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 957

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

80.019

Pro Helvetia. Gesetzesänderung
«Pro Helvetia». Modification de la loi

Siehe Seite 463 hiervor — Voir page 463 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 23. September 1980
 Décision du Conseil national du 23 septembre 1980

A

Bundesgesetz betreffend die Stiftung «Pro Helvetia»
Loi fédérale concernant la fondation «Pro Helvetia»

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 38 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

79.076

Gleiche Rechte für Mann und Frau.
Volksinitiative
Egalité des droits entre hommes et femmes.
Initiative populaire

Siehe Seite 545 hiervor — Voir page 545 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1980
 Décision du Conseil national du 10 octobre 1980

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 26 Stimmen
 Dagegen 2 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

79.066

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative
Nouvelle politique à l'égard des étrangers.
Initiative populaire

Siehe Seite 535 hiervor — Voir page 535 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1980
 Décision du Conseil national du 10 octobre 1980

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 31 Stimmen
 Dagegen 8 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

79.039

Rechte der Konsumenten. Volksinitiative
Droits des consommateurs. Initiative populaire

Siehe Seite 407 hiervor — Voir page 407 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1980
 Décision du Conseil national du 10 octobre 1980

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 29 Stimmen
 Dagegen 3 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

80.013

Pflanzenzüchtungen
Obtentions végétales

Siehe Seite 457 hiervor — Voir page 457 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1980
 Décision du Conseil national du 10 octobre 1980

A

Bundesbeschluss über das revidierte Uebereinkommen
Arrêté fédéral approuvant la Convention révisée

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 37 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

B

Sortenschutz. Aenderung
Protection des obtentions végétales. Loi

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 38 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

80.015

IDA-Darlehen. Umwandlung
IDA. Transformation de prêts accordés

Siehe Seite 578 hiervor — Voir page 578 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1980
 Décision du Conseil national du 10 octobre 1980

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 37 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

80.017

Wohnverhältnisse im Berggebiet.
Gesetzesänderung
Logement dans les régions de montagne. Loi

Siehe Seite 457 hiervor — Voir page 457 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1980
 Décision du Conseil national du 10 octobre 1980

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 40 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Neue Ausländerpolitik. Volksinitiative

Nouvelle politique à l'égard des étrangers. Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1980
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.066
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.10.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	594-594
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 972

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.